

**UNIwersYTET
PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY
w SIEDLCACH**

WYDZIAŁ HUMANISTYCZNY

mgr Marian CHALIMONIUK

**ZJAWISKO BEZROBOCIA
A BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI
W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM**

**rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem
prof. zw. dr. hab. Mariana Cieślarczyka**

SIEDLCE 2017

**SIEDLCE UNIVERSITY
OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES**

FACULTY HUMANITIES

Marian CHALIMONIUK

**DISAPPORTING UNEMPLOYMENT
AND SECURITY OF CITIZENS
IN ŁÓDŹ PROVINCE**

**PHD thesis written
under the supervision of
prof. zw. dr. hab. Mariana Cieślarczyka**

SIEDLCE 2017

SPIS TREŚCI

WSTĘP	6
 Rozdział I	
ZJAWISKO BEZROBOCIA I JEGO WPŁYW NA BEZPIECZEŃSTWO OSÓB I GRUP SPOŁECZNYCH W TEORII I W REGULACJACH PRAWNYCH	
1. Współczesne oblicza bezpieczeństwa	
1.1. Bezpieczeństwo w literaturze przedmiotu	9
1.1.1. Istota i znaczenie kultury bezpieczeństwa	18
1.1.2. Bezpieczeństwo ekologiczne	21
1.1.3. Bezpieczeństwo zdrowotne	23
1.1.4. Bezpieczeństwo ekonomiczne	25
1.1.5. Bezpieczeństwo społeczne	28
1.1.6. Bezpieczeństwo publiczne	30
1.1.7. Bezpieczeństwo polityczne	31
1.2. Bezpieczeństwo socjalne wśród innych obszarów bezpieczeństwa	34
1.3. Wyzwania, szanse i zagrożenia na początku drugiej dekady XXI wieku	38
1.4. Globalizacja i globalizacja oraz ich związki z bezpieczeństwem	45
1.4.1. Znaczenie globalizacji dla bezpieczeństwa osób i grup społecznych	45
1.4.2. Koncepcja „małych ojczyzn” i ich znaczenie dla bezpieczeństwa obywateli	48
2. Zjawisko bezrobocia w literaturze przedmiotu i w obowiązujących aktach prawnych	
2.1. Podstawowe znaczenia terminu <i>praca</i>	52
2.2. Pojęcie i rodzaje bezrobocia	56
2.3. Bezrobocie w Unii Europejskiej	62
2.4. Zjawisko bezrobocia w Polsce po roku 1989	65
2.4.1. Ogólna charakterystyka zjawiska	65
2.4.2. Skutki bezrobocia	71
2.4.3. Polityka instytucji państwowych wobec bezrobocia	77
2.3. Przeciwdziałanie i łagodzenie skutków bezrobocia	81
2.3.1. Aktywne i pasywne formy walki z bezrobociem	81

2.3.2. Polityka państwa i władz samorządowych w zapobieganiu i łagodzeniu skutków bezrobocia	86
3. Literatura naukowa o zależnościach między zjawiskiem bezrobocia a różnymi obszarami bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych.	
3.1. Bezrobocie a bezpieczeństwo ekologiczne	90
3.2. Oddziaływanie bezrobocia na bezpieczeństwo zdrowotne obywateli	91
3.3. Związki bezrobocia z bezpieczeństwem ekonomicznym	96
3.4. Powiązania bezrobocia z bezpieczeństwem społecznym	99
3.5. Bezrobocie wobec bezpieczeństwa publicznego	102
3.6. Inne obszary bezpieczeństwa a bezrobocie	105

Rozdział II

METODOLOGICZNE PODSTAWY BADAŃ

1. Przedmiot i cel badań	109
1.1. Przedmiot badań	110
1.2. Cele badań	114
2. Problemy badawcze i hipotezy	116
2.1. Ogólny problem badawczy i problemy szczegółowe	116
2.2. Hipotezy	119
3. Zmienne i wskaźniki	119
4. Metody, techniki i narzędzia badawcze	121
5. Teren i organizacja badań	123

Rozdział III

ZWIĄZEK BEZROBOCIA Z RÓŻNYMI OBSZARAMI BEZPIECZEŃSTWA NA PODSTAWIE BADAŃ W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM

1. Zjawisko bezrobocia w województwie łódzkim	
1.1. Ogólna sytuacja społeczno-gospodarcza województwa	127
1.2. Charakterystyka zmian i aktualna sytuacja na rynku pracy w województwie łódzkim	132
1.3. Przewidywane kierunki zmian na rynku pracy w województwie łódzkim	144
2. Wskaźniki bezpieczeństwa w województwie łódzkim	
2.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza na podstawie danych statystycznych województwa	151

2.2. Wskaźniki poczucia bezpieczeństwa obywateli województwa łódzkiego	156
3. Związki bezrobocia z wybranymi obszarami bezpieczeństwa mieszkańców województwa łódzkiego	
3.1. Bezrobocie a bezpieczeństwo ekologiczne	160
3.2. Bezrobocie a bezpieczeństwo zdrowotne	162
3.3. Bezrobocie a bezpieczeństwo ekonomiczne	168
3.4. Bezrobocie a bezpieczeństwo społeczne	171
3.5. Bezrobocie a bezpieczeństwo publiczne	174
UOGÓLNIENIA I WNIOSKI	176
BIBLIOGRAFIA	183
ZAŁĄCZNIKI	
Załącznik nr 1 – Kwestionariusz ankiety	196
Załącznik nr 2 – Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2015 r. poz. 149) – rozdziały 2,4,11,15.	202

WSTĘP

Bezrobocie od dawna traktowane było jako wielce złożone zjawisko, wpływające na różne sfery życia i działalności człowieka, grup społecznych i całych społeczeństw - także na ich bezpieczeństwo w wymiarze obiektywnym i subiektywnym. Również obecnie zjawisko bezrobocia jest jednym z najbardziej palących problemów społecznych nurtujących polskie społeczeństwo, a jego charakterystyczną cechą jest długotrwałość oraz masowość występowania.

Dość powszechnie sądzi się, że bezrobocie dotyka przeważnie ludzi starszych z niskim wykształceniem lub nieodpowiednimi kwalifikacjami. Niestety, zjawisko to coraz częściej dotyczy również absolwentów szkół średnich i wyższych. Jak podają statystyki Powiatowych Urzędów Pracy, niemalże co piąty bezrobotny to młody człowiek, który nie ukończył 25 roku życia.

Konsekwencje bezrobocia dotyczą bezpośrednio osoby bezrobotnej oraz jej najbliższych, czyli rodziny. Pierwszym, odczuwalnym skutkiem bezrobocia jest obniżenie poziomu uzyskiwanych dochodów. Pośrednio wpływa także na jakość życia innych obywateli w „dużej” i „małej” ojczyźnie. Pewnym środkiem łagodzącym dla osoby bezrobotnej, może być otrzymywanie zasiłku, którego przyznanie obwarowane jest jednak pewnymi wymogami ustawowymi. Brak zatrudnienia powoduje, że osoba pozostająca bez pracy nie posiada środków finansowych na realizację swoich potrzeb oraz potrzeb członków rodziny. Im okres ten jest dłuższy, tym bardziej drastyczne są konsekwencje tego zjawiska. Wraz z upływem czasu następuje coraz dotkliwsze ograniczanie wydatków i rezygnacja z planowanych przedsięwzięć. Także wpływ tej sytuacji na różne sfery życia i bezpieczeństwa człowieka staje się wtedy wyraźniej dostrzegalny.

Utrata zatrudnienia nie tylko powoduje brak dochodu, lecz skutkuje także moralnymi i psychicznymi konsekwencjami. Bezrobocie wywołuje u osoby dotkniętej tym problemem zwiększone poczucie zależności od społeczeństwa. Przyczynia się również do obniżenia poczucia własnej wartości i godności osoby bezrobotnej. Czuje się ona wtedy mniej przydatna dla bliskich, a nawet odrzucona przez społeczeństwo. Dla wielu osób utrata zatrudnienia jest porażką życiową, która w najbardziej dramatycznych przypadkach odbiera nadzieję na przyszłość. Dłuższe trwanie tego stanu często staje się przyczyną różnego rodzaju chorób psychicznych, a czasami może prowadzić nawet do samobójstwa.

Między tymi skrajnymi sytuacjami pojawia się cała gama przypadków niosących różne skutki, w tym także dla bezpieczeństwa człowieka i jego otoczenia. Bezrobocie powoduje szereg konsekwencji społecznych i ekonomicznych. Jest między innymi przyczyną ubożenia

społeczeństwa, obniżania jakości jego życia oraz wzrostu patologii społecznych, takich jak alkoholizm czy narkomania. Przyczynia się również do wzrostu przestępczości i rozwoju tak zwanej „szarej strefy” dotyczącej rynku pracy. Nie bez znaczenia pozostaje też fakt, że ekonomiczne koszty bezrobocia ponoszone są przez gospodarke.

Mając na uwadze także, że zjawisko bezrobocia jest wielkim problemem społecznym oddziałującym na wiele sfer życia i bezpieczeństwa, postanowiłem w niniejszej rozprawie zająć się tym problemem. Jej głównym celem było zbadanie zjawiska bezrobocia w województwie łódzkim oraz określenie tego, jak się ono zmieniało na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat a także wskazanie, w jaki sposób korelowało to ze wskaźnikami bezpieczeństwa. Cel ten ma ogólny charakter i obejmuje szereg innych zagadnień, takich jak:

- 1) dokonanie charakterystyki zjawiska bezrobocia, jego skutków i zależności z będącymi przedmiotem badań obszarami bezpieczeństwa,
- 2) wyjaśnienie uwarunkowań istniejącego stanu rzeczy uwzględniając jego subiektywne i obiektywne czynniki,
- 3) podjęcie próby oceny zjawisk bezrobocia i bezpieczeństwa oraz
- 4) wskazanie związków między nimi na przykładzie województwa łódzkiego.

W pracy podjęto się także próby wskazania sposobów i możliwości zmniejszania skali bezrobocia w objętym badaniami województwie.

Aby osiągnąć przyjęte cele w badaniach uwzględniono cztery grupy zadań. Obejmowały one:

- 1) analizę literatury naukowej charakteryzującej zjawiska bezrobocia i bezpieczeństwa, oraz zależności między nimi,
- 2) analizę „twardych” danych statystycznych dotyczących obu analizowanych zjawisk oraz zależności między nimi na przykładzie województwa łódzkiego,
- 3) analizę „miękkich” danych z badań empirycznych bezrobotnych w kilku powiatach województwa łódzkiego oraz poszukiwanie zależności między bezrobociem a przedmiotowymi obszarami bezpieczeństwa w wymiarze subiektywnym,
- 4) analizę aktów prawnych i innych dokumentów dotyczących zjawiska bezrobocia i bezpieczeństwa.

Efekty realizacji zadań 1 i 4 zaprezentowano w rozdziale pierwszym. Zaś zadania 2 i 3 oraz ich efekty zawiera rozdział trzeci. Swoistym łącznikiem między rozdziałami I i III jest rozdział II – metodologiczny.

Część teoretyczna pracy składa się z trzech podrozdziałów. W pierwszym z nich dokonano charakterystyki zjawiska bezpieczeństwa oraz kultury bezpieczeństwa, jak również różnych przedmiotowych obszarów bezpieczeństwa, takich jak: bezpieczeństwo ekologiczne,

zdrowotne, ekonomiczne, społeczne, publiczne i polityczne. W dalszej części wskazano na wyzwania, szanse i zagrożenia jakie niesie globalizacja i glokalizacja w drugiej dekadzie XXI wieku, w odniesieniu do rynku pracy i różnych obszarów bezpieczeństwa. Analizowano również znaczenie, jakie odgrywają małe społeczności dla bezpieczeństwa lokalnego.

Kolejny rozdział prezentuje założenia metodologiczne dotyczące prowadzonych badań. Przedstawiono w nim przedmiot i cele badań, problemy badawcze i hipotezy. W rozdziale tym, opisano także metody i techniki badawcze oraz zastosowane w badaniu zmienne i wskaźniki. Następnie dokonano charakterystyki terenu i badanej grupy.

Rozdział trzeci na wstępie przedstawia ogólną sytuację społeczno-gospodarczą województwa łódzkiego oraz zmiany zachodzące na rynku pracy i jego aktualną sytuację. W kolejnych podrozdziałach przedstawiono dane statystyczne, charakteryzujące populację bezrobotnej części społeczeństwa województwa oraz wskaźniki odczuwalnego przez mieszkańców poziomu bezpieczeństwa. Podrozdział trzeci poświęcony jest ukazaniu oddziaływania bezrobocia na objęte badaniem obszary bezpieczeństwa. Starano się wykazać w nim, w jaki sposób zjawisko bezrobocia koreluje z poziomem bezpieczeństwa obywateli województwa łódzkiego dotkniętych brakiem zatrudnienia.

Ostatnią część dysertacji stanowią uogólnienia z badań teoretycznych i empirycznych oraz wnioski dla praktyki doskonalenia bezpieczeństwa i zmniejszania bezrobocia w wymiarze lokalnym.

W tej części pracy podjęto także próbę sformułowania wniosków przydatnych dla potrzeb dydaktyki i w odniesieniu do dalszych badań zależności między bezrobociem a różnymi sferami życia i bezpieczeństwa człowieka oraz grup społecznych.

ROZDZIAŁ I

ZJAWISKO BEZROBOCIA I JEGO WPŁYW NA BEZPIECZEŃSTWO OSÓB I GRUP SPOŁECZNYCH W TEORII I W REGULACJACH PRAWNYCH

1. Współczesne oblicza bezpieczeństwa

1.1. Bezpieczeństwo w literaturze przedmiotu

Bezpieczeństwo jest pojęciem bardzo szerokim i definiowane jest w różnorodny sposób. Bezpieczeństwo z języka łacińskiego – *securitas*, jest terminem składającym się z dwóch członów, *sine* – co znaczy „bez” i *cura* – oznaczającym „zmartwienie, strach, obawę”. Tłumaczy się to jako brak zmartwień i uczucia strachu. Owe pojęcie często postrzegane jest jako stan bez wszelkich zagrożeń i kojarzone niejednokrotnie ze stosowaniem siły i przymusu. W bezpośrednim tłumaczeniu jest definiowane jako „stan pewności, spokoju, braku zagrożenia”¹ czy „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub sprawnie działającym systemie prawnym.”² Jednak bardziej trafnym wydaje się być określanie bezpieczeństwa jako zdolności do unikania, przeciwstawiania się, lub zapobiegania wszelkim zagrożeniom. W tym kontekście, bezpieczeństwo postrzegane jest jako zespół działań niemilitarnych, kreujących bezpieczeństwo. Na takie pojmowanie pojęcia, w odniesieniu do człowieka, wskazuje opublikowany w 1994 roku Raport Rozwoju ONZ, który zaprezentował nową koncepcję pojmowania bezpieczeństwa ludzkiego nazwaną *human security*. W koncepcji tej czytamy, że „w przypadku jednostkowego człowieka poczucie braku bezpieczeństwa wiąże się bardziej z obawami o warunki codziennego bytowania niż strachem przed napaścią zewnętrzną na państwo. Przedmiotem troski w o wiele większym stopniu niż przedtem stają się więc sprawy socjalne, związane ze standardami życia i pracą, ochroną zdrowia, środowiskiem naturalnym, wolnością od obaw przed przestępczością czy ubóstwem”³.

Mając na uwadze założenia koncepcji, w najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo można określić jako pewność istnienia i przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność, która jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub wyeliminowania), ale także powstaje wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego⁴.

¹ *Słownik języka polskiego*, Wyd. PWN, Warszawa 1979, s. 147.

² *Słownik współczesnego języka polskiego*, Wyd. Przegląd Reader's Digest, Warszawa 2001, tom .I, s. 50.

³ *United Nations Development Program, Human Development Report 1994*, New York 1994, s. 24.

⁴ Zob. R. Zięba: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 16.

Bezpieczeństwo jako wartość uniwersalna „... jest wartością niezbędną w każdej kulturze, w każdym społeczeństwie i w życiu każdej osoby... jest jedną z tych wartości, które nadają kierunek naszym procesom wartościowania i wyznaczają szereg powiązanych z nimi zasad i norm moralnych, które mają wyznaczone zadania ich chronienia i zabezpieczania.”⁵ W podobnym tonie wypowiada się M. Ostrowska pisząc, że „normom moralnym przypisuje się zadanie służenia obronie pewnych dóbr, takich jak życie, wolność, bezpieczeństwo”.⁶

Z kolei J. Stańczyk wskazuje, iż „bezpieczeństwo w jego ogólnym sensie posiada dwa zasadnicze składniki: gwarancje nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu oraz swobody jego rozwoju. Podstawę bezpieczeństwa określa już pierwszy z wymienionych składników, dając możliwość fizycznego przetrwania. Bezpieczeństwo ograniczone jednak wyłącznie do tego składnika ma cechy **negatywne**. Warunkiem zaistnienia **pozytywnie** rozumianego bezpieczeństwa są ponadto swobody rozwoju danego podmiotu”⁷. Wspomniane negatywne lub wąskie ujęcie bezpieczeństwa autor określa także jako brak zagrożeń i stan ten nazywa jako stan „bez pieczy”⁸.

W podobny sposób definiuje zjawisko R. Zięba, według którego w znaczeniu wąskim bezpieczeństwa główna uwaga podmiotu skoncentrowana jest na ochronie jego istotnych wartości przed zagrożeniami. Natomiast, w szerszym, pozytywnym znaczeniu, pojęcie bezpieczeństwa obejmuje kształtowanie pewności przetrwania, posiadania jak też swobód rozwojowych podmiotu⁹.

Rozpatrując bezpieczeństwo jako, nie ulegającą wątpliwości, jedną z podstawowych potrzeb oraz wartości, nie sposób zauważyć, że dążenie do ich osiągnięcia bądź zaspokojenia staje się **celem** wysiłków jednostek, grup społecznych i całych społeczności. Jest to niewątpliwy **proces**, który zmienia się w zależności od czasu i otoczenia. Mówiąc o bezpieczeństwie jako procesie, mamy na myśli zmiany zachodzące zarówno w podmiocie jak i jego otoczeniu, a także zmiany w relacji podmiotu z otoczeniem¹⁰. Opisując natomiast bezpieczeństwo w kontekście, jakim ono jest w danej chwili i w danym miejscu, traktujemy je jako **stan** odczuwany przez jednostkę, czy określone grupy społeczne. Tak właśnie przedstawia

⁵ L. Marek, *Edukacja w nadziei na bezpieczeństwo* [w:] *Bezpieczeństwo człowieka. Konteksty i dylematy*, (red.), M. Rybakowski, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2007, s. 103.

⁶ M. Ostrowska, *Normy moralne*, Wyd. PWN, Warszawa 1985, s. 233.

⁷ J. Stańczyk, *Bezpieczeństwo i pokój – wzajemne relacje*, [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa i pokoju w jednoczącej się Europie*, Wyd. Instytut Pedagogiki WSR-P w Siedlcach, Siedlce-Chlewiska 1999, s. 65-66.

⁸ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Wyd. Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 15.

⁹ Zob. R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 1997, s. 5.

¹⁰ Zob. M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009, s. 138.

je L. Korzeniowski w jednej ze swoich definicji, według której „bezpieczeństwo oznacza pewien stan obiektywny polegający na braku zagrożenia, odczuwalny subiektywnie przez jednostki lub grupy.”¹¹ Jednak ten sposób myślenia o bezpieczeństwie nie kieruje swojej uwagi na mogące się dokonać wokół zmiany, a tym samym możliwości przewidywania reakcji na nie. Często też spotykamy się z postrzeganiem bezpieczeństwa jako połączenia tych zjawisk. Taki sposób jego traktowania prezentuje między innymi J. Stefanowicz, wskazując na dwoistość zjawisk pisze, że bezpieczeństwo jest „... zarazem stanem i procesem”¹². Natomiast J. Kukułka wskazuje na połączenie innych elementów, twierdząc, że „... bezpieczeństwo jest nie tyle określonym stanem rzeczy, ile ciągłym procesem społecznym, w ramach którego podmioty działające starają się doskonalić mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa”¹³.

Z kolei definiowanie oraz badanie problemów bezpieczeństwa, w zależności od obranego jego modelu¹⁴ proponował M. Cieślarczyk. Autor wymienia trzy modele pojmowania bezpieczeństwa i są nimi; model podmiotowy, podmiotowo-przedmiotowy i holistyczny. W modelu **podmiotowym**, jak sugeruje nazwa, głównym jego elementem jest podmiot. Podmiotem tym może być zarówno pojedynczy człowiek jak i grupa, społeczność lokalna oraz społeczeństwo. Określenie tego podmiotu, którego rozpatrywany aspekt bezpieczeństwa dotyczy, jest warunkiem rozważań o podmiotowym aspekcie bezpieczeństwa. Dlatego indywidualnemu podmiotowi bezpieczeństwa będzie odpowiadał jego indywidualny wymiar natomiast podmiotowi grupowemu, w zależności od jego wielkości oraz charakteru, odpowiadał będzie, na przykład, jego rodzinny, lokalny, regionalny wymiar bezpieczeństwa. Odniesieniem analiz modelu podmiotowego do jego przedmiotowych wymiarów będzie model **podmiotowo-przedmiotowy** bezpieczeństwa. Rozpatrywane są w nim relacje podmiotu z jego otoczeniem, czyli z „tą sferą (sferami) życia i aktywności człowieka, które kształtowały się wraz z rozwojem cywilizacyjnym i spełniają zasadnicze bądź ważne funkcje w życiu osobistym, rodzinnym, zawodowym i społecznym jakiegoś podmiotu”¹⁵. W modelu tym, przedmiotem zainteresowania będą takie obszary jak; bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne, ekonomiczne, społeczne, publiczne, socjalne, militarne czy polityczne. Ich szczegółowa charakterystyka zostanie przedstawiona w dalszej części rozdziału. Obszarów tych, wraz z rozwojem cywilizacyjnym, ciągle przybywa, dlatego ich lista pozostaje stale otwarta.

¹¹ L. F. Korzeniowski, *Zarządzanie bezpieczeństwem. Rynek, ryzyko, zagrożenie, ochrona* [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Kraków 2000, s. 437.

¹² J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Wyd. "Pax", Warszawa 1984, s. 18.

¹³ J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależność i sprzeczność interesów*. „Sprawy międzynarodowe”, 1982, za: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Wyd. ISP PAN, Warszawa 1996, s. 18.

¹⁴ Zob. M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy...*, dz. cyt., s. 145-149.

¹⁵ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2011, s. 121.

Modelem najbardziej złożonym - a jednocześnie łączącym omawiane powyżej aspekty i płaszczyzny modelu podmiotowego i podmiotowo-przedmiotowego - jest **holistyczny** model bezpieczeństwa. Tak rozpatrywany model bezpieczeństwa pozwala na przedstawienie relacji, wzajemnych związków i zależności jakie wynikają z połączenia płaszczyzny podmiotowej wymiarów bezpieczeństwa z płaszczyzną przedmiotową. Dzięki tak szerokiemu i wielopłaszczyznowemu spojrzeniu na problem bezpieczeństwa można stwierdzić, iż bezpieczeństwo to „nie tylko brak płynących z otoczenia podmiotu i (lub) z jego wnętrza zagrożeń dla jego istotnych wartości wewnętrznych, ale również jako stan tego przedmiotu w jego relacjach z otoczeniem (środowiskiem) bliższym i dalszym, oraz zachodzące w tych relacjach procesy, będące efektem działań (współdziałań) w wielu sferach życia osobistego i społecznego”¹⁶. Takie też pojmowanie pojęcia bezpieczeństwa zostanie wykorzystane do dalszych rozważań.

Przedstawianie ponadto przedmiotowo-podmiotowych obszarów bezpieczeństwa w zhierarchizowany sposób i z zachowaniem odpowiedniej równowagi, posłużyło autorowi na opracowanie swego rodzaju „piramidy bezpieczeństwa”¹⁷. Taką piramidę, w jej idealnym kształcie, przedstawia rysunek nr 1.

Składają się na nią poszczególne elementy podmiotowo-przedmiotowych wymiarów bezpieczeństwa. U jej podstaw znajduje się bezpieczeństwo ekologiczne i zdrowotne, którego odpowiedni poziom pozwoli na osiąganie kolejnych szczebli piramidy, jakimi są: bezpieczeństwo ekonomiczne (gospodarcze), następnie bezpieczeństwo polityczne, militarne, publiczne i inne. „Taki kształt piramidy bezpieczeństwa i układ jej poszczególnych elementów daje świadectwo siły danego podmiotu – jego siły rozumianej nie tylko tu i teraz, ale także gdzieś i kiedyś”¹⁸.

Ze względu na to, iż bezpieczeństwo jest zjawiskiem odnoszącym się do każdego człowieka indywidualnie, ale także grup społecznych, poczynając od najmniejszych jaką może być rodzina, poprzez średnie, w postaci społeczności lokalnych, aż do największych - obejmujących całe społeczeństwa czy narodowości, staje się ono przedmiotem zainteresowań wielu dyscyplin naukowych. Stąd też, w celu jego pełnego zobrazowania i opisania niezbędne jest rozpatrywanie go także w aspekcie **psychospołecznym**¹⁹, obejmującym między innymi wiedzę z zakresu psychologii, filozofii czy socjologii.

¹⁶ Tamże, s. 122.

¹⁷ Tamże, s. 213.

¹⁸ M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy ...*, dz. cyt., s. 58.

¹⁹ Zob. Tamże, s. 135.

Rysunek 1. Piramida bezpieczeństwa – model idealny.



Źródło: M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy...*, dz. cyt., s. 58.

I tak na gruncie nauk społecznych szeroko omawiana jest kategoria bezpieczeństwa jako jedna z podstawowych (obok potrzeb fizjologicznych) **potrzeb człowieka**, zaspokajanie której warunkuje zachowanie życia, a także zdrowia i rozwój jednostki²⁰. Jest ona niezbędna dla istnienia, realizacji i spełniania się jednostki. „Potrzeba bezpieczeństwa to właściwość człowieka sprowadzająca się do unikania sytuacji zagrażającej jemu i jego dobrom w kontekście jego relacji (zależności) z otoczeniem. Są to sytuacje dwojakiego rodzaju: a) sytuacje zagrożeń, czyli wiążące się z brakiem możliwości zaspokojenia potrzeb ludzkich (często ich przyczyną jest bezrobocie - przyp. M.Ch.) i b) sytuacje trudne, wiążące się z niemożliwością normalnego funkcjonowania psychofizycznego”²¹.

Jednym z obszarów potrzeb warunkujących odczuwanie bezpieczeństwa, których zaspokojenie dla człowieka - jako istoty społecznej jest niezmiernie ważne, są jego potrzeby społeczne. „**Potrzeby społeczne** definiuje się jako powszechnie występujące, ich specyfiką jest to, że dla zaspokojenia wymagane jest istnienie i działanie instytucji społecznych”²². To

²⁰ Zob. M. Winiarski, *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym* [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, tom I, Wyd. Żak, Warszawa 2003, s. 343.

²¹ M. Winiarski, *Bezpieczeństwo w miejscu zamieszkania* [w:] *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej*, Wyd. PWN, Warszawa 1999, s. 31.

²² J. Stańczyk, *Bezpieczeństwo jako jedna z podstawowych ...*, dz. cyt., s. 168.

właśnie od tych instytucji obywatele oczekują, aby aktywnie uczestniczyły w zaspokajaniu ich potrzeb społecznych. Rolą instytucji społecznych jest realizacja interesów społeczeństwa w sferze społecznej i socjalnej poczynając od zapewnienia bezpieczeństwa osobistego obywateli i ich mienia, poprzez stworzenie sieci instytucji socjalnych niosących pomoc w sytuacjach trudnych i zdarzeniach losowych do zapewnienia stabilności gospodarczej pozwalającej na wszechstronny i niezakłócony rozwój. „W znaczeniu ogólnospołecznym bezpieczeństwo obejmuje zaspokojenie takich potrzeb, jak istnienie, przetrwanie, pewność, stabilność, całość, tożsamość, niezależność, ochrona poziomu i jakości życia. Bezpieczeństwo jest zatem naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych – jego brak powoduje niepokój – poczucie zagrożenia”²³.

Dlatego też, zapewnienie bezpieczeństwa społecznego jest jednym z podstawowych zadań rządów większości państw. Mając na uwadze powyższe wartości Konstytucja Rzeczypospolitej Polski określając zadania stojące przed państwem mówi, że: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”²⁴. Zapisy Konstytucji określają także podział kompetencji i obowiązków podmiotów odpowiedzialnych za kierowanie i bezpieczeństwo państwem pomiędzy Prezydentem RP, Sejmem i Senatem a Radą Ministrów.

Wymienione podmioty stosownie do określonych kompetencji uczestniczą w kształtowaniu i rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa kraju. Rolę platformy wymiany myśli i wskazywania sposobów realizacji zadań przez poszczególne podmioty władzy państwowej spełnia – powołana przez prezydenta RP – Rada Bezpieczeństwa Narodowego. Zadaniem wymienionych Instytucji pozostaje także aktywne wpływanie na poziom bezrobocia, które jest niewątpliwie ważnym elementem bezpieczeństwa społecznego, a przez to też bezpieczeństwa wewnętrznego kraju. Zbyt wysoki poziom bezrobocia na danym obszarze prowadzi do wielu negatywnych zjawisk, takich jak zubożenie społeczeństwa, obniżenie poziomu wydatków na ochronę zdrowia, ochronę środowiska naturalnego, wzrost zjawisk patologicznych, przestępczości. Brak zapewnienia pracy, która jest źródłem bezpieczeństwa socjalnego, przejawia się także w obniżeniu poziomu aktywności społecznej w życiu politycznym.

²³ H. Idzi-Łatkowski, *Bezpieczeństwo polityczne obywateli w świadomości społecznej Polaków* [w:] *Filozofia bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego*, (red.), R. Rosa, Wyd. AON, Warszawa 1993, s. 276.

²⁴ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polski*, rozdz. I, art. 5, (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).

Pisząc o istocie bezpieczeństwa W. Kitler stwierdził, iż „Bezpieczeństwo narodowe, jako cel narodowy (wartość narodowa), przenika wszystkie inne cele według zasady, że nie można osiągnąć żadnego z pozostałych celów bez poczucia niezagrożenia”²⁵.

Właśnie w analizie zagrożeń upatruje istotę bezpieczeństwa Daniel Frei. Dokonując analizy ich **obiektywnych i subiektywnych** aspektów stwierdza, iż „stan bezpieczeństwa ma miejsce jedynie wtedy, gdy występują jednocześnie: rzeczywiste zagrożenie (czynnik obiektywny) i jego poczucie (czynnik subiektywny)”²⁶. Swoją model objaśniania bezpieczeństwa zaprezentował on w oparciu o cztery rodzaje oceny jego stanu, którymi są:

1. „*stan braku bezpieczeństwa* jest wówczas, gdy występuje duże rzeczywiste zagrożenie, a postrzeganie tego zagrożenia jest prawidłowe (adekwatne),
2. *stan obsesji* występuje wtedy, gdy nieznaczące zagrożenie jest postrzegane jako duże,
3. *stan fałszywego bezpieczeństwa* ma miejsce wówczas gdy, zagrożenie zewnętrzne jest poważne, a postrzegane bywa jako niewielkie,
4. *stan bezpieczeństwa* występuje, gdy zagrożenie zewnętrzne jest nieznaczące, a jego postrzeganie prawidłowe.”²⁷

Rozpatrując stan bezpieczeństwa w aspekcie subiektywnym określamy go na takim poziomie, na jakim jest on odczuwalny przez poszczególne jednostki czy zbiorowości. Oznacza to, jednak iż ta sama sytuacja jednej osobie czy grupie będzie się wydawała jako bezpieczna, zaś przez inną zostanie oceniona jako niebezpieczeństwo. Natomiast ocena zjawiska w sposób obiektywny, pozwoli oszacować poziom bezpieczeństwa na takim, jakim ono rzeczywiście jest. Jednoczesne rozpatrywanie powyższych czynników oznacza jego ujęcie w **organizacyjny**²⁸ aspekcie. W tym właśnie aspekcie rozpatrujemy wszystkie działania pojedynczego człowieka oraz grup społecznych służące zapewnieniu bezpieczeństwa w jego różnych wymiarach.

Wspomniana wcześniej, jako podstawowy element bezpieczeństwa – *potrzeba*, w psychologii „jest stanem powstającym w wyniku zakłócenia optymizmu życiowego organizmu, inicjującym jego aktywność ukierunkowaną na osiągnięcie czegoś, co przywraca owo opium w mniejszym lub większym stopniu.[...] O tym trzeba dobrze pamiętać, że potrzeba nie jest samym brakiem, lecz stanem organizmu wywołanym brakiem”²⁹. Poczucie takiego

²⁵ W. Kitler, *Istota bezpieczeństwa narodowego*, [w:], *Edukacja obronna społeczeństwa*, (red.), B. Wiśniewski, W. Fehler, Wyd. Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Białystok 2006, s. 18.

²⁶ J. Prońko, *Bezpieczeństwo, zagrożenie, kryzys w kontekście kierowania organizacjami*, Rozprawa habilitacyjna, Warszawa 2011, s. 62-63.

²⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Wyd. Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 17.

²⁸ Zob. M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy...*, dz. cyt., s. 136.

²⁹ W. Szewczuk: *Potrzeby* [w:] *Encyklopedia Psychologii*, (red.), W. Szewczuk, Wyd. Fundacja "Innowacja", Warszawa 1998, s. 434.

braku może wywoływać w jednostce stan napięcia czy niepokoju. Jest to także, według innej definicji „stan, w którym jednostka odczuwa chęć zaspokojenia jakiegoś braku, na przykład, w zapewnieniu sobie warunków życia, utrzymaniu gatunku”³⁰. Takim brakiem dla bezrobotnego będzie brak pracy, którego zaspokojenie będzie warunkowało możliwość realizowania innych potrzeb, wynikających z faktu uzyskiwania dochodów. Będą nimi potrzeby zakupu żywności, odzieży, zapewnienie odpowiedniego standardu życia, realizacja potrzeb kulturalnych (kino, teatr) czy potrzeba ochrony zdrowia. Ich realizacja wpływa bezpośrednio na zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, które jest podstawowym obszarem zapewniającym bezpieczne funkcjonowanie jednostki i grupy (np. rodziny). Mając możliwość realizacji potrzeb niezbędnych do przetrwania, realnym staje się zabezpieczanie kolejnych potrzeb - podnoszenia kwalifikacji, zdobywania dodatkowych umiejętności, dbałości o środowisko.

Warto w tym miejscu przytoczyć pogląd A. Masłowa, który stwierdził, że „warunkiem spełnienia wyższych poziomów potrzeb jest spełnienie wymagań z poziomów niższych”³¹.

Posługując się opracowanym przez autora modelem piramidy potrzeb, przedstawionym na rysunku nr 2, można wskazać czynniki, które oddziałują na realizację poszczególnych jej poziomów. Jednym z takich czynników jest z praca, która w sferze bezpieczeństwa zajmuje istotne miejsce, a jej posiadanie warunkuje realizację wskazanych w prezentowanej piramidzie poszczególnych potrzeb człowieka. Wystąpienie natomiast zjawiska bezrobocia na którymkolwiek poziomie piramidy będzie skutkowało wstrzymaniem jej realizacji, a tym samym brakiem możliwości zaspokojenia potrzeby kolejnego jej poziomu.

Bezpieczeństwo oznacza też jedną z podstawowych kategorii ontologicznych, a więc związanych z **bytem ludzkim**. Bezpieczeństwo personalne, rozpatrywane jako podstawowa potrzeba człowieka i jedna z najważniejszych **wartości** etyczno-społecznych, było przedmiotem refleksji filozoficznych od czasu jej narodzin. W miarę rozwoju tej myśli formułowano coraz dojrzalsze teoretyczne i metodologiczne koncepcje, opisujące i wyjaśniające genezę, istotę, charakter i znaczenie bezpieczeństwa w dziejach świata, poszukując zarazem dróg i sposobów wiodących do trwałego pokoju, do czynienia życia człowieka bardziej bezpiecznym, wolnym i dostatnim.³² W podobnym tonie definiuje bezpieczeństwo A. Skrabacz, według której jest ono „pierwotną, egzystencjalną i naczelną

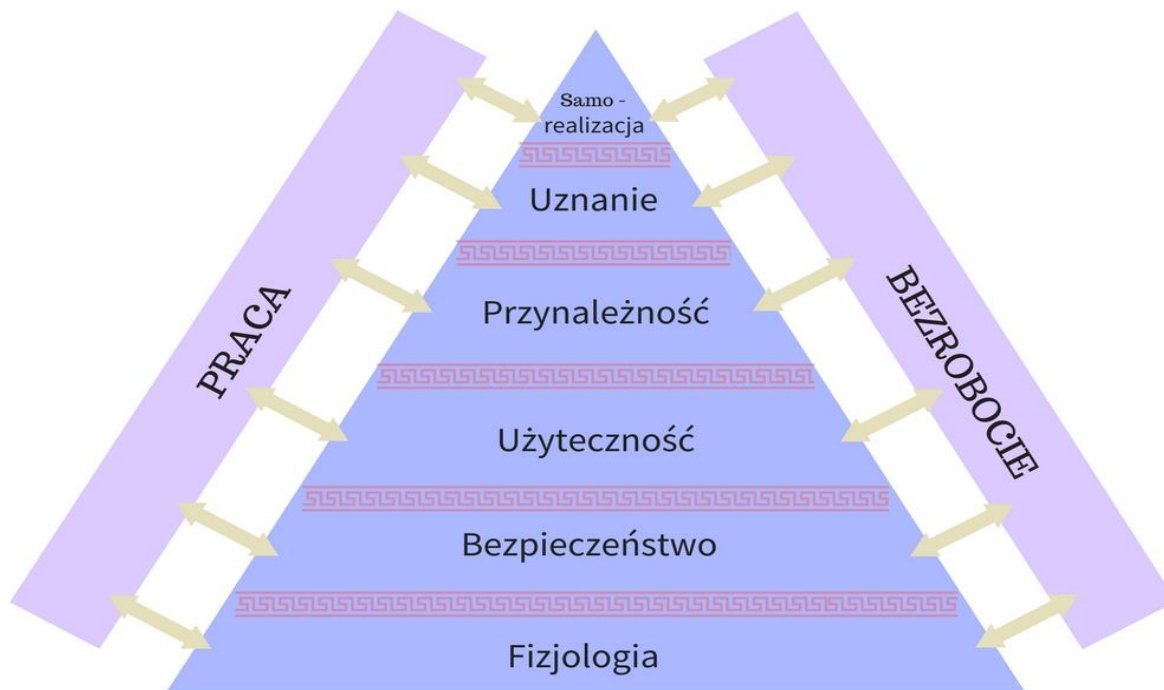
³⁰ L. Kacprzak: *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości ludzkich*, Wyd. Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz 2005, s. 63.

³¹ T. Oleksyn, *Praca i płaca w zarządzaniu*, Wyd. Międzynarodowa Szkoła Menadżerów, Warszawa 1997, s. 142.

³²Zob. R. Rosa: *Filozofia i edukacja dla bezpieczeństwa w obliczu szans, zagrożeń i wyzwań przełomu XX i XXI wieku* [w:] *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, (red.), W.J. Maliszewski, Wyd. Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz 2005, s. 16.

wartością i potrzebą każdego człowieka, warunkującą przeżycie i rozwój jednostki i grup społecznych”³³. Ten sposób definiowania problemów bezpieczeństwa obok *potrzeb* wskazuje także na bezpieczeństwo jako *wartość*.

Rysunek 2. Praca i bezrobocie w piramidzie potrzeb A. H. Masłowa



Źródło: opracowanie własne na podstawie T. Oleksyn, *Praca i płaca ...* dz. cyt. s. 142.

Podobnie, problem bezpieczeństwa jako wartości, rozpatrywany jest w badaniach socjologicznych, gdzie jest rozumiany jako coś cenionego, do czego się zmierza. Z reguły są one przedstawiane w układzie hierarchicznym, gdzie najwyższą pozycję zajmują te najcenniejsze wartości, a następnie mniej istotne oraz te, które mogą być poświęcone dla osiągnięcia wartości wyższych.

Także w sposób usystematyzowany przedstawiane jest bezpieczeństwo w filozofii i teorii Z. Freuda, gdzie „...bezpieczeństwo traktowane jest jako podstawowa potrzeba i zasada człowieka kultury. Ono zastępuje wcześniejszą i pierwotną potrzebę szczęścia i zasadę przyjemności. Bezpieczeństwo traktuje Freud jako stan jakiejś równowagi między, z jednej strony, biologicznym (tj. zwierzęcym) popędem życia, rodzenia, aktywności, tworzenia, słowem – *erosa* – z drugiej zaś strony, takim samym popędem biologicznym (tj. również

³³ A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*, Wyd. Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s.26.

zwierzęcym) popędem niszczenia, destrukcji, zanikania, rozpadu i śmierci”³⁴. W tym filozoficznym sposobie pojmowania bezpieczeństwa, jawi się ono również jako stan równowagi pomiędzy „niszczycielskimi” a „rozwojowymi” popędami.

Jak widzimy z przytoczonych przykładów, liczba potrzeb człowieka jest praktycznie nieograniczona i zależy od ujęcia w jakim je rozpatrujemy. I tak z psychologicznego punktu widzenia istota potrzeb upatrywana jest w organizmie ludzkim i wynika z fizjologicznego lub psychicznego napięcia wywołanego jakimś brakiem, który inspiruje do działania mającego na celu redukcję tego napięcia. Potrzeby w ekonomii są przesłanką aktywności gospodarczej oraz czynnikiem określającym popyt na dobra i usługi. Społeczne uwarunkowania poziomu i sposobów konsumpcji i jej wpływ na sytuację społeczną grup i jednostek oraz mechanizmy kreowania potrzeb, są istotne z socjologicznego punktu widzenia. Z kolei w nauce o polityce społecznej, potrzeby jawią się jako nadrzędny cel osiągnięcia powszechnego zaspokojenia³⁵. Ustalenie jednej definicji bezpieczeństwa jest bardzo trudne i uzależnione jest od dyscypliny badawczej, która ją rozpatruje. Przedstawione wyżej przykłady definicji bezpieczeństwa, sposoby pojmowania i klasyfikowania, wykazują znaczną różnorodność rozumienia tego pojęcia. Część z nich istoty bezpieczeństwa upatruje w możliwości zaspokajania potrzeb, inne w zdolności do przeciwstawiania się zagrożeniom, czy możliwości trwania i rozwoju. Oznacza to także, iż pojęcie bezpieczeństwa jest pojęciem interdyscyplinarnym, przenikającym wiele dziedzin życia i dyscyplin wiedzy. Jest także ich istotnym elementem, a sposób jego definiowania uzależniony jest od przyjętego obszaru badań. Jednak by móc w pełni zrozumieć jego istotę należy odnieść się również do sfery świadomości, ponieważ od tego, jakich zachowań względem bezpieczeństwa nauczymy się i utrwalimy w codziennym postępowaniu świadczyć będzie nasz stopień rozumienia problemów bezpieczeństwa i wykorzystania tej wiedzy w praktyce, czyli stopień szeroko rozumianej kultury bezpieczeństwa. Przybliżeniu istoty i znaczenia tego terminu poświęcony zostanie kolejny podrozdział pracy.

1.1.1. Istota i znaczenie kultury bezpieczeństwa

Podjmując próbę przybliżenia pojęcia kultura bezpieczeństwa, nie można pominąć na wstępie zdefiniowania jego składowego elementu, jakim jest kultura. Jej budowanie towarzyszyło rozwojowi i funkcjonowaniu wspólnot ludzkich na całej przestrzeni dziejów i odnosiło się do różnych sfer życia społecznego. Pochodzenie słowa „kultura” wywodzi się

³⁴ J. Świniarski, *Wojna, pokój i bezpieczeństwo jako implikacje natury ludzkiej* [w:] *Ewolucja koncepcji natury ludzkiej w świetle nauk filozoficznych, psychologii, teologii i politologii*, (red.), E. Jarmoch, J. Jaroń, A. Trzpil, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007, s. 119.

³⁵ Zob. J. Stańczyk, *Bezpieczeństwo jako jedna z podstawowych potrzeb człowieka i grup społecznych* [w:] *Studia bezpieczeństwa narodowego nr 2*, Wyd. WAT, Warszawa 2011, s. 160-161.

z łacińskiego *colere*, co pierwotnie oznaczało uprawę roli. Jednak już od czasów Cicerona jego znaczenie zaczęto pojmować również w kontekście uprawy ludzkiego ducha.

Spośród wielu jej definicji warto przytoczyć chociażby tę, według której: „**Kultura** to, całokształt materialnego i duchowego dorobku ludzkości, a także ogół wartości, zasad i norm współżycia przyjętych przez dane zbiorowości; wszystko to, co powstaje dzięki pracy człowieka, co jest wytworem jego myśli i działalności”³⁶. Ze względu na tak szeroki zakres i oddziaływanie zarówno na sferę materialną i duchową jest ona istotnym elementem życia jednostki. A jednocześnie nabyte w wyniku jej oddziaływania wartości, zasady czy normy wpływają na sposób postrzegania otoczenia, stosunek do jej dorobku oraz nakreślają pewne wzorce postępowania, nawyki. Również na element nabywania i kształtowania zachowań poprzez wzrastanie w określonych wzorcach kulturowych wskazuje A. Kłosowska, w swojej definicji, stwierdzając, że „kultura to względnie zintegrowana całość obejmująca zachowania ludzi przebiegające według wspólnych dla zbiorowości społecznej wzorów wykształconych i przyswajanych w toku interakcji oraz zawierająca wytwory takich zachowań”³⁷. Na element dziedziczenia nabywanych w toku rozwoju doświadczeń wskazuje również kolejna definicja, według której „kultura jest tym dla społeczeństwa, czym dla człowieka pamięć: obejmuje wspólne narzędzia i idee, które w przeszłości sprawdziły się pod względem praktycznym i są przekazywane kolejnym generacjom”³⁸. To właśnie te odziedziczone wzorce kształtują postawę jednostki wobec wielu problemów, wyzwań i zagrożeń jakie napotka w życiu. Będą też wzorcem zachowania względem tak istotnego problemu jakim jest bezpieczeństwo. Takim wyznacznikiem kultury jednostki względem problemów bezpieczeństwa będzie jego „**kultura bezpieczeństwa**”³⁹.

Według słownikowej definicji, przez kulturę bezpieczeństwa rozumie się, „...system znaczeń, przez który uczestnicy działań rozumieją zagrożenia”⁴⁰. W podobny sposób definiuje pojęcie R. Studenski, stwierdzając, iż kulturą bezpieczeństwa nazwano, „...industrialną wrażliwość ludzi, stanowiącą cechę ich mentalności, nakazującą preferowanie bezpieczeństwa,

³⁶ Zob. Słownik Encyklopedyczny. Edukacja Obywatelska, (red.), R. Smolski, M. Smolski, E. H. Stadtmüller, Wyd. EUROPA, Wrocław 1999.

³⁷ A. Kłosowska, *Kultura masowa. Krytyka i obrona*, Wyd. PWN, Warszawa 1980, s. 40.

³⁸ A. Borkowska, *Kultura, wsparcie społeczne a subiektywny dobrostan psychiczny*, [w:] *Bezpieczeństwo człowieka a proces wsparcia społecznego*, (red.), J. Dębowski, E. Jarmoch, A.W. Świderski, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007, s. 275.

³⁹ Twórcą pierwszej definicji „kultury bezpieczeństwa” w Polsce jest M. Cieślarczyk. Patrz: *Spółeczeństwa i społeczności na przełomie wieków – od bezpieczeństwa kultury do kultury bezpieczeństwa*, Referat na Ogólnopolskim Zjeździe Socjologicznym, Rzeszów-Tyczyn 2000.

⁴⁰ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 208.

względnie ryzyka”⁴¹. Jest to jednak zbyt wąskie (negatywne), ograniczające się do samych zagrożeń, myślenie o bezpieczeństwie. Taką definicję, uwzględniającą element rozwoju, zaproponował K. Malinowski, według którego: „Kultura bezpieczeństwa to ogół materialnych i pozamaterialnych elementów utrwalonego dorobku człowieka, służących kultywowaniu, odzyskiwaniu i podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa określonych podmiotów. Można rozpatrywać ją w wymiarze mentalnym (duchowym), racjonalnym i fizycznym (materialnym)”⁴². Również na wiele wymiarów pojęcia wskazuje w swojej definicji A. Filipek stwierdzając, że „kulturę bezpieczeństwa można traktować jako specyficzne tendencje poszczególnych społeczności czy grup społecznych, warunkowane akceptowalną hierarchią wartości, służące budowaniu szeroko rozumianej obronności, której wypadkową będzie faktyczna umiejętność zapobiegania zagrożeniom, a także zdolności kreowania własnego rozwoju, sprzyjającego zachowaniu i odnawianiu tożsamości”⁴³. Wskazywana w powyższych definicjach wielowymiarowość rozpatrywania pojęcia nawiązuje do kultury bezpieczeństwa określanej jako „wzór podstawowych założeń, wartości, norm, reguł, symboli i przekonań, wpływających na sposób postrzegania wyzwań, szans i (lub) zagrożeń, a także sposób odczuwania bezpieczeństwa i myślenia o nim oraz związany z tym sposób zachowania i działania (współdziałania) podmiotów, w różny sposób przez te podmioty wyuczonych i wyartykułowanych w procesach szeroko rozumianej edukacji, w tym również w naturalnych procesach wewnętrznej integracji i zewnętrznej adaptacji oraz w innych procesach organizacyjnych, a także w procesie umacniania szeroko (nie tylko militarnie) rozumianej obronności, służących w miarę harmonijnemu rozwojowi tych podmiotów i osiąganiu przez nie najszerzej rozumianego bezpieczeństwa, z pożytkiem dla siebie, ale i otoczenia”⁴⁴. Z analizy przytoczonej definicji wynika więc, że na kulturę bezpieczeństwa składa się:

- zbiór podzielanych przez jednostkę, (grupę społeczną, zawodową, społeczeństwo) wartości, norm i zasad odnoszących się do bezpieczeństwa,
- sposoby postrzegania przez nie wyzwań, szans i zagrożeń oraz sposoby myślenia o bezpieczeństwie,
- posiadane przez jednostkę, (grupę społeczną, zawodową, społeczeństwo) kwalifikacje, nawyki, zachowania służące rozpoznawaniu wyzwań, wykorzystywaniu szans

⁴¹ R. Studencki, *Zarządzanie bezpieczeństwem w sytuacji zagrożenia katastrofą lub kataklizmem*, [w:] Człowiek w sytuacji zagrożenia (red.), K. Opiólek,, Opole 2002, za: M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...* dz. cyt., s. 208.

⁴² J. Piwowarski, *Trzy składowe kultury bezpieczeństwa*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje*, Wyd. Apeiron, Kraków 2012, s. 4.

⁴³ A. Filipek, *Poziom i charakter kultury bezpieczeństwa młodzieży akademickiej*, Rozprawa doktorska, Wyd. Akademia Podlaska w Siedlcach, Siedlce 2008, s. 164.

⁴⁴ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...* ,dz. cyt., s. 210.

i przeciwdziałaniu zagrożeniom oraz pozwalające na względnie harmonijny rozwój przy uwzględnieniu bezpieczeństwa własnego i otoczenia⁴⁵.

Wymienione elementy stanowią swoiste „*filary*” kultury bezpieczeństwa. Definicję obejmującą wymienione powyżej elementy przedstawił również w swoich rozważaniach S. Jarmoszko stwierdzając, iż „kulturę bezpieczeństwa stanowi ludzkie (tak jednostkowe, jak i zbiorowe) myślenie o bezpieczeństwie, zamysły projektujące i preparacyjne oraz wielostronne działania na rzecz jego osiągnięcia i utrzymania, przy wykorzystaniu wcześniej wykreowanych i kreowanych na aktualny użytek artefaktów”⁴⁶. Dopiero tak szerokie i pełne spojrzenie oraz powiązanie zachowań i wartości charakteryzujących pojęcie kultury z zagadnieniami bezpieczeństwa pozwala na zrozumienie istoty pojęcia, jakim jest - kultura bezpieczeństwa. W ramach tego pojęcia mieszczą się również zagadnienia pracy i bezrobocia, które są istotnymi elementami decydującymi o poziomie odczuwalnego bezpieczeństwa. Także świadomość, iż wykonując swoją pracę przyczyniamy się do podnoszenia poziomu bezpieczeństwa, nie tylko swojego ale również swojego otoczenia, będzie wyznacznikiem kultury bezpieczeństwa.

Podsumowując przytoczone definicje można stwierdzić, iż przez pojęcie kultura bezpieczeństwa można uważać „... charakterystyczny dla danego podmiotu zakres wiedzy i sposób myślenia o bezpieczeństwie, sposób odczuwania bezpieczeństwa i reagowania na jego brak oraz sposoby zapewniania bezpieczeństwa z myślą o sobie, ale i o innych podmiotach w bliższym i dalszym otoczeniu”⁴⁷. Dlatego też, ten sposób rozumienia pojęcia kultury bezpieczeństwa przyjmę jako odniesienie do dalszych rozważań, przedstawiając charakterystykę pojmowania problemów bezpieczeństwa w różnych jego wymiarach, takich jak; bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne, gospodarcze, ekonomiczne, publiczne, polityczne itd.

1.1.2. Bezpieczeństwo ekologiczne

Bezpieczeństwo ekologiczne jest obszarem dość mocno związanym z bezpieczeństwem zdrowotnym, zajmujący się działaniami mającymi na celu kształtowanie zachowań ludzkich stwarzających warunki funkcjonowania i rozwoju człowieka, które ograniczą do minimum zagrożenia, pochodzące ze środowiska naturalnego. Część jednak definicji ogranicza jego zakres do stanu środowiska naturalnego, czyli samego braku zagrożeń dla jego funkcjonowania.

⁴⁵ Zob. Tamże, s. 210 - 211.

⁴⁶ S. Jarmoszko, *O kulturze bezpieczeństwa z perspektywy antropologicznej*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Potrzeby i uwarunkowania*, t. III, (red.), M. Fałdowska, A. W. Świderski, G. Wierzbiński, Wyd. Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016, s. 17.

⁴⁷ B. Sikorski, *Uwarunkowania bezpieczeństwa zdrowotnego człowieka*, [w:] *Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli w Polsce*, (red.), M. Cieślarczyk, A. Filipek, A. W. Świderski, J. Ważniewska, Wyd. Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2011, s. 55.

Inne zaś, odnoszą bezpieczeństwo ekologiczne do kategorii państwa, łącząc jego rozwój między innymi z możliwością korzystania z zasobów naturalnych. Jeszcze inną grupę stanowią definicje wskazujące na związki ze zdrowiem i życiem jednostek, które jest zależne od stanu środowiska naturalnego i procesów w nim zachodzących. Bezpieczeństwo ekologiczne bywa też często uważane jako „bezpieczeństwo ostateczne, wskazując, że degradacja ekosystemu wpływa na byt lub niebyt ludzkości”⁴⁸. Tak liczne zależności i oddziaływanie na bezpieczeństwo jednostki - a następnie grup społecznych i całych społeczności - plasuje je, łącznie z bezpieczeństwem zdrowotnym, u podstawy prezentowanej wcześniej piramidy bezpieczeństwa.

Aby pełniej przybliżyć znaczenie pojęcia warto posłużyć się kilkoma definicjami określającymi jego istotę i zakres. Według S. Śladkowskiego na przykład, bezpieczeństwo ekologiczne to; „umowny system jednostek i instytucji wykonawczych połączonych jednolitym celem, zbiorami zadań itp., którego funkcjonowanie powinno przynieść pożądane efekty w przypadku różnorodnych zagrożeń”⁴⁹. Z kolei według innego autora, jest to: „trwały i ciągły proces zmierzający do osiągnięcia pożądanego stanu ekologicznego, zabezpieczającego spokojną i zdrową egzystencję wszystkich elementów ekosystemu, przy użyciu różnych środków, zgodnych z zasadami współżycia wewnętrznego państw i społeczności międzynarodowych”⁵⁰. Wśród tych zasad warto wymienić chociażby:

- zasadę zakazu tzw. *agresji ekologicznej*,
- zasadę zapobiegania ekologicznym szkodom transgranicznym,
- zasadę współpracy naukowo-technicznej,
- zasadę międzynarodowej odpowiedzialności za środowisko,
- zasadę tzw. samopodtrzymującego się rozwoju,
- zasadę posiadania prawa do korzystnego środowiska⁵¹.

Jak widzimy przytoczone definicje, zwracają uwagę i potwierdzają, iż bezpieczeństwo ekologiczne, podobnie jak samo pojęcie bezpieczeństwa, należy również postrzegać, w kategorii celu i procesu. Na jeszcze inny, ważny dla współczesnego pojmowania bezpieczeństwa element jakim jest rozwój, w swojej definicji wskazuje M. Pietraś. Autor ten, bezpieczeństwo ekologiczne definiuje jako; „taki stan stosunków społecznych, w tym treści, form i sposobów organizacji stosunków międzynarodowych, który nie tylko ogranicza i eliminuje zagrożenia ekologiczne, lecz także promuje pozytywne działania, umożliwiając

⁴⁸ Zob. A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych*. [w:] *Bezpieczeństwo państwa*, Kwartalnik naukowy UW, nr VI, Warszawa 2013 s. 67.

⁴⁹ S. Śladkowski, *Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. AON, Warszawa 2004, s. 10.

⁵⁰ J. Pietraś, M. Pietraś, (red.), *Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne*, Wyd. UMCS, Lublin 1991.

⁵¹ Zob. M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 146.

realizację wartości istotnych dla istnienia i rozwoju narodów i państw”⁵². Przedstawiony sposób myślenia o problemach bezpieczeństwa ekologicznego, obejmujący zarówno eliminowanie zagrożeń, jaki i promujący działania umożliwiające rozwój, wydaje się być zasadnym, aby przyjąć go jako podstawę do dalszych rozważań.

Pojmowanie w tak kompleksowy sposób problemów bezpieczeństwa ekologicznego oraz stopień przestrzegania cytowanych powyżej zasad, świadczyć będzie o poziomie kultury ekologicznej, która według I. Fudali obejmuje „system zachowań społecznych, wiedzy, wynikający z wzajemnej komunikacji jednostek i grup społecznych; deklarowanych i respektowanych wartości, norm w odniesieniu do środowiska przyrodniczego człowieka”⁵³. Poziom ten, będzie odzwierciedlał się w zachowaniach względem środowiska w obliczu pojawiających się zagrożeń będących na przykład skutkiem rozwoju cywilizacyjnego. Będzie on jednak odmienny w zależności od poziomu rozwoju danego regionu czy kraju. Na aspekt ten zwrócił uwagę M. Krauze⁵⁴. Zauważa on, iż w krajach wysoko rozwiniętych dostrzegalna będzie potrzeba podjęcia działań o czyste powietrze, zdrową żywność czy ekologiczne technologie, podczas gdy w regionach biednych, główny wysiłek skupiany jest na zapewnieniu minimum warunków bytowych, często kosztem degradacji środowiska, nie myśląc o zagrożeniach jakie może nieść takie postępowanie.

Z analizy powyższych przykładów wynika, iż jest wiele czynników oddziałujących na poziom kultury bezpieczeństwa ekologicznego, którego odpowiednie pojmowanie może spowodować, że owe zagrożenia staną się wyzwaniem do podjęcia skutecznych działań mających na celu zachowanie równowagi środowiska naturalnego. Nieodzowne w tym zakresie będzie wspomniane wcześniej przeniesienie zachowań ekologicznych na obszar zdrowotny, czyli obszar bezpieczeństwa zdrowotnego.

1.1.3. Bezpieczeństwo zdrowotne

Bezpieczeństwo zdrowotne - jak już wspomniano - jest powiązane wieloma zależnościami z bezpieczeństwem ekologicznym. Poruszane zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa ekologicznego mają wpływ na stan naszego zdrowia. Zdrowia, które stanowi ogólny potencjał człowieka zawierający zdolności do dobrego przystosowania się do środowiska, radzenia sobie z często ekstremalnymi zmianami. We współczesnej koncepcji zdrowia jest ono traktowane jako *wartość*, która pozwala jednostce lub całej grupie realizować

⁵² M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie*, Wyd. UMCS, Lublin, 2000, s. 85.

⁵³ I. Fudali, *Kultura ekologiczna młodzieży na przykładzie regionu świętokrzyskiego*, Wyd. Akademii Świętokrzyskiej, Kielce 2002, s. 75.

⁵⁴ M. Krauze, *Zagrożenia ekologiczne RP na tle problemów ekologicznych współczesnego świata*, [w:] *System bezpieczeństwa Polski*, Materiały z konferencji naukowej odbytej 4 i 5 listopada 1993 roku w Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 1993, za: M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa ...*, dz. cyt., s. 145.

swoje życiowe aspiracje, rozwijać się i zmieniać środowisko. Jest również pojmowane jako *bogactwo* dla społeczeństwa gwarantujący jego rozwój społeczny i ekonomiczny. Uważane jest także jako *środek* niezbędny do zapewnienia optymalnych warunków życia codziennego, który umożliwia polepszanie jego jakości, a przez to wpływający na poczucie bezpieczeństwa człowieka⁵⁵. Dlatego też „zdrowie, podobnie jak bezpieczeństwo, zależne jest od wielu uwarunkowań i przenika wiele sfer życia ludzkiego, niejako z nich wyrastając. Tym samym i wszelkie działania na rzecz obu tych wartości powinny być wszechstronne, a przy tym kolektywne”⁵⁶. Oznacza to, iż o stan zdrowia człowieka, tak jak i o jego bezpieczeństwo należy podejmować ciągle, wszechstronne starania, a rozważania na ten temat powinny obejmować wszystko to, co ma bezpośredni lub pośredni wpływ na jego życie. Można zatem przyjąć, że aby mówić o bezpieczeństwie zdrowotnym należy dążyć do wyeliminowania wszelkich zagrożeń mogących powodować pogorszenie lub utratę zdrowia. Stąd też, często definicje określające bezpieczeństwo zdrowotne odnoszą się do samego zdrowia jako wartości samej w sobie. Taką definicję zawiera dla przykładu *Słownik języka polskiego*, który określa zdrowie jako „stan normalnie, prawidłowo funkcjonującego, niedotkniętego chorobą, żywego organizmu”⁵⁷. Zdrowie także „jako podstawowe prawo człowieka musi być wspierane skuteczną polityką państwa. Realizacja tego prawa jest czynnikiem kształtującym bezpieczeństwo zdrowotne obywateli”⁵⁸. Wsparcie to powinno obejmować dążenia i starania nie tylko samych jednostek ludzkich, lecz także całego ich otoczenia, włączając również działania powołanych do realizacji określonych zadań, instytucji państwowych. W tym duchu swoją definicję bezpieczeństwa zdrowotnego przedstawił I. Taranowicz, stwierdzając iż „bezpieczeństwo zdrowotne jest procesem, pozwalającym każdemu człowiekowi na zwiększenie oddziaływania na jego stan zdrowia, w sensie jego poprawy i utrzymania. (...) Dlatego bezpieczeństwo zdrowotne powinno być rozpatrywane w kategoriach wiedzy i zasobów, na których człowiek mógłby opierać się w życiu codziennym. W związku z tym, że zdrowie oznacza pełną sprawność fizyczną jednostki, jak i osiąganą sprawność w życiu społecznym, odpowiedzialność za jego bezpieczeństwo ponosi nie tylko on sam, ani wyłącznie służba zdrowia, lecz jest ono zależne od wszystkich dziedzin aktywności społecznych, które wywierają bezpośrednio, czy też pośrednio, wpływ na bezpieczeństwo zdrowotne

⁵⁵ Zob. A. Urbanek, *Współczesny człowiek w przestrzeni bezpieczeństwa*, Wyd. Akademii Pomorskiej w Słupsku, Słupsk 2015, s. 418.

⁵⁶ J. Stańczyk, *Współzależność kategorii bezpieczeństwa i zdrowia jako problem teoretyczny – praktyczny*, [w:] *Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego...*, dz. cyt., s. 31-32.

⁵⁷ *Słownik współczesnego języka...*, dz. cyt., tom II, s. 621.

⁵⁸ A. Trzpił, *Uwarunkowania bezpieczeństwa zdrowotnego*, [w:] *Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego...*, dz. cyt., s. 44.

człowieka”⁵⁹. Kształtowanie świadomości bezpieczeństwa zdrowotnego powinno opierać się na szeroko zakrojonej edukacji, jak też promocji zachowań prozdrowotnych, takich jak; zdrowego trybu odżywiania, aktywnego spędzania wolnego czasu czy regularnego przeprowadzania badań kontrolnych. Podejmowanie tychże wyzwań będzie jednocześnie wyznacznikiem kultury zdrowotnej, na co zwraca uwagę M. Demel definiując to pojęcie jako wspólny cel wychowania zdrowotnego i oświaty zdrowotnej stwierdza, „że kultura zdrowotna polega na świadomej i stałej pracy nad sobą, na poczuciu odpowiedzialności za zdrowie własne i publiczne oraz owocnej w czyn wrażliwości na potrzeby zdrowotne, a zwłaszcza na cierpienie innych ludzi”⁶⁰. Są to działania długofalowe dlatego już od najmłodszych lat należy starać się poddawać dziecko społecznemu oddziaływaniu na zagadnienia świadomości zdrowotnej. Należy również pamiętać, że wykształtowanie w podmiocie właściwego względu na zdrowie systemu wartości, postaw, norm i zachowań będzie odzwierciedlało nie tylko poziom kultury zdrowotnej, lecz w połączeniu z innymi sferami życia takimi jak; sfera ekonomiczna, polityczna, kulturalna, także wymiar jego kultury bezpieczeństwa zdrowotnego. Bo przecież wyrobienie w dziecku zasad bezpiecznego przechodzenia przez jezdnię czy zasad ruchu drogowego będzie skutkowało w przyszłości mniejszym prawdopodobieństwem doznania urazu. Podobnie umiejętność przewidywania ewentualnych zagrożeń w nowych sytuacjach, na przykład, w kontaktach z nieznanymi zwierzętami, również będzie przejawem dbałości o bezpieczeństwo zdrowotne. Dotyczy to także uświadomienia, że dzięki zachowaniu odpowiedniej kondycji fizycznej, na co również się składa zdrowy tryb odżywiania, zwiększamy swoje szanse na utrzymanie się na rynku pracy, unikając doświadczenia tak groźnego zjawiska jakim jest bezrobocie.

Posiadanie takich umiejętności i nawyków świadczyć będzie o wysokim poziomie kultury bezpieczeństwa zdrowotnego, które charakteryzuje się myśleniem prospektywnym, przewidując zagrożenia i wykorzystując szanse na rozwój, czyli zawierającym pozytywne aspekty bezpieczeństwa, a nie tylko skupiającym się na reagowaniu na pojawiające się zagrożenia lub ich unikaniu.

1.1.4. Bezpieczeństwo ekonomiczne

Problem **bezpieczeństwa ekonomicznego** nie pozostaje bez związku z omawianymi wcześniej obszarami bezpieczeństwa. Dość dobitnym tego przykładem jest bezpieczeństwo zdrowotne, które w oczywisty sposób jest determinowane ekonomicznie. Jak stwierdza

⁵⁹ I. Taranowicz, *Zdrowie i sposoby radzenia sobie z jego zagrożeniami. Analiza socjologiczna*, Wyd. Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław 2010, s. 23.

⁶⁰ M. Demel, *Pedagogika zdrowia*, Warszawa 1980, s. 71, za: M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 142.

S. Jarmoszko „bariery finansowe nie tylko utrudniają i ograniczają leczenie, ale nawet eliminują je”⁶¹. Podobnie rzecz się ma w przypadku bezpieczeństwa ekologicznego, gdzie na realizację większości projektów niezbędne jest zabezpieczenie znacznych kwot. Stąd też bezpieczeństwo ekonomiczne charakteryzuje się określoną specyfiką. Jest to taki rodzaj bezpieczeństwa, który zdaniem R. Zięby „odnosi się do zagrożeń dla dobrostanu, swobodnego dostępu do rynków, środków finansowych i zasobów naturalnych”⁶². Podejmując próbę jego zdefiniowania, można stwierdzić, że bezpieczeństwem ekonomicznym określa się taki „stan gospodarki (systemu gospodarczego), który zabezpiecza interesy narodowe społeczeństwa i państwa przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi”⁶³. Pełniej to pojęcie przedstawia Z. Stachowiak, opisując je jako „taki stan rozwoju krajowego systemu gospodarczego, który zapewnia wysoką sprawność jego funkcjonowania – poprzez należyte wykorzystanie wewnętrznych czynników rozwoju – oraz zdolność do skutecznego przeciwstawiania się zewnętrznym naciskom, mogącym doprowadzić do zaburzeń rozwojowych”⁶⁴. Podobnie zagadnienie to określa także F. Majchrzak, zdaniem którego „pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego służy do określenia przedsięwzięć podejmowanych w płaszczyźnie gospodarczej, mających zapewnić względną swobodę kształtowania procesów gospodarczych zgodnie z interesami narodu (państwa)”⁶⁵. W obecnym zglobalizowanym świecie ma ono również wymiar ponadnarodowy i oznacza „niezakłócone funkcjonowanie gospodarek oraz utrzymanie komparatywnej równowagi z gospodarkami innych państw”⁶⁶. Analizując przytoczone definicje zauważa się jego silny związek z bezpieczeństwem politycznym i militarnym, jako elementami, czy jak określa je cytowany już Z. Stachowiak – z filarami⁶⁷ bezpieczeństwa państwa. Oznacza to, że zmiany w obszarze bezpieczeństwa ekonomicznego bezpośrednio przekładają się na poziom bezpieczeństwa państwa, zarówno w sferze obiektywnej w postaci określonych wskaźników ekonomicznych, jak i w sferze subiektywnej, poprzez odczuwanie jego poziomu przez rząd i także poszczególnych obywateli.

⁶¹ S. Jarmoszko, *Antropologia bezpieczeństwa. Kontury naukowej tożsamości*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2015, s. 230.

⁶² R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po ...*, dz. cyt., s. 31.

⁶³ Z. Nowakowski, J. Rajchel, H. Szafran, R. Szafran, *Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski na tle strategii bezpieczeństwa wybranych państw*, Warszawa 2012, s. 145, za: R. Jagusiak, *Zrównoważony rozwój jako sposób zagwarantowania bezpieczeństwa państwa* [w:] *Polska w euroatlantyckiej strefie bezpieczeństwa*, (red.), Z. Trejnis, R. Radziejewski, Wyd. WAT, Warszawa 2014, s. 86.

⁶⁴ Z. Stachowiak, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, [w:] *Ekonomia obrony*, (red.), W. Stankiewicz, Wyd. AON, Warszawa 1994, s. 189.

⁶⁵ Zob. F. Majchrzak, *Bezpieczeństwo ekonomiczne a teoria wojny gospodarczej*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, (red.), Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986, s. 46.

⁶⁶ K.M. Książkowski, *Finansowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego Polski w dobie kryzysu strefy euroatlantyckiej*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa*, Kwartalnik UW nr VI, Warszawa 2013, s. 208.

⁶⁷ Zob. Z. Stachowiak, *Ekonomia obrony...*, dz. cyt., s. 186.

Dlatego też pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego pomimo, że odnosi się w głównej mierze do państw, to przecież należy także pamiętać, że jego składowymi elementami są pojedynczy obywatele, zbiorowości czy grupy społeczne. Odczuwanie przez nich bezpieczeństwa w sferze ekonomicznej, polegające między innymi na pewności zatrudnienia, stabilności prawa, bezpieczeństwie zgromadzonych oszczędności, umożliwia państwu swobodę realizowania polityki w zakresie makroekonomicznym. Na takie aspekty bezpieczeństwa ekonomicznego zwraca uwagę K. Żukrowska w przedstawianej przez siebie definicji, w której czytamy, że „bezpieczeństwo ekonomiczne oznacza warunki harmonijnego rozwoju, pozwalającego budować zrównoważony dobrobyt obywateli państwa. (...) W ujęciu makroekonomicznym bezpieczeństwo to stabilność zatrudnienia, niski poziom bezrobocia, przewidywalne perspektywy rozwoju gospodarki, charakteryzujące się płynnością finansową. W ujęciu mikroekonomicznym to wypłacalność gospodarstwa domowego lub przedsiębiorstwa. W obu przypadkach chodzi o możliwość równoważenia zobowiązań w stosunku do potrzeb w średnim okresie”⁶⁸. Tak sformułowane i przedstawione aspekty bezpieczeństwa ekonomicznego, posłużą w dalszej części pracy do oceny jego związków ze zjawiskiem bezrobocia.

Na wymienione powyżej działania, zarówno instytucji jak i pojedynczych osób, ma niewątpliwie wpływ także właściwy poziom kultury ekonomicznej, która „obejmuje te systemy wartości, schematy poznawcze i wzory zachowań, które wiążą się z gospodarowaniem”⁶⁹. Współcześnie jest ona też „rozumiana jako ogół przekonań, ocen, postaw, czynów podmiotów gospodarczych względem zjawisk ekonomicznych”⁷⁰. Kultura ekonomiczna jest także źródłem aktywności, przedsiębiorczości czy samodoskonalenia mającego na celu inwestycje w kapitał ludzki, którego odpowiednio wykorzystany potencjał będzie podstawą wzrostu gospodarczego. Będzie również zaświadczał o poziomie kultury bezpieczeństwa ekonomicznego, gdyż wraz z rozwojem gospodarczym będzie wzrastała stopa życiowa społeczeństwa oraz poczucie bezpieczeństwa. Przejawem takiego stanu będzie umiejętne reagowanie na zjawiska zachodzące w sferze ekonomicznej, polegające na redukowaniu zagrożeń, których skutkiem może być wzrost bezrobocia i towarzyszący mu niemal zawsze spadek poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego.

⁶⁸ K. Żukrowska, *Ekonomia jako sfera bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Interdyscyplinarność nauk o bezpieczeństwie*, (red.), K. Raczkowski, K. Żukrowska, M. Żuber, Wyd. Difin, Warszawa 2013.

⁶⁹ M. Marody, J. Kochanowicz, *Pojęcie „kultury ekonomicznej” w wyjaśnianiu polskich przemian*, [w:] *Kulturowe aspekty transformacji ekonomicznej*, (red.), J. Kochanowicz, S. Mandes, M. Marody, Wyd. Fundacja ISP, Warszawa 2007, s. 19.

⁷⁰ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 151.

1.1.5. Bezpieczeństwo społeczne

Jak powszechnie wiadomo, człowiek jest istotą społeczną⁷¹. Dlatego potrzeby w tym zakresie są dla człowieka niezmiernie istotne, gdyż ich niezaspokojenie wpływa na rodzenie się problemów społecznych⁷². W literaturze przedmiotu pojęcie to bywa stosowane naprzemiennie z bezpieczeństwem socjalnym. Wydaje się jednak, że bezpieczeństwo społeczne (ang. *societal security*) jest pojęciem szerszym od bezpieczeństwa socjalnego (ang. *social security*), gdyż zakresem swym wykracza poza samą sferę ekonomiczną. Jednak ze względu na specyfikę, z jaką problemy bezpieczeństwa socjalnego oddziałują, zwłaszcza na osoby dotknięte bezrobociem, obszarowi temu zostanie poświęcony oddzielny podrozdział.

Bezpieczeństwo społeczne jest też „... bezpośrednio związane z państwem, które może być traktowane jako ogół instytucji powołanych w celu dostarczenia bezpieczeństwa przy jednoczesnym braniu pod uwagę określonych potrzeb ludzi”⁷³. Bardziej szczegółowo charakteryzuje te potrzeby inna definicja, według której „bezpieczeństwo społeczne jest pojmowane jako ochrona egzystencjalnych podstaw życia ludzi, zapewnienie możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb (materialnych i duchowych) oraz realizacji aspiracji życiowych przez tworzenie warunków do pracy i nauki”⁷⁴. Za realizację tych potrzeb, jak już wspomniano, odpowiadają nie tylko sami obywatele lecz także sprawnie funkcjonujące *państwo*. Gdyż to właśnie państwo oddziałuje na społeczeństwo poprzez sprawnie prowadzoną **politykę społeczną** dążąc do wywoływania takich zmian w strukturze społecznej, których celem będzie rozwój społeczny powszechnie rozumiany jako sukcesywna poprawa jakości i poziomu życia ludności. Tak też rolę państwa i prowadzonej przez nie polityki społecznej widzi W. Szubert, prezentując definicję tejże polityki stwierdza, że „polityka społeczna jest powołana do zaspokajania potrzeb ludzkich w tym szerokim zakresie, który decyduje o prosperowaniu jednostek, a przez to o prawidłowym rozwoju całego społeczeństwa”⁷⁵. Podobnie rolę polityki społecznej widzi A. Rajkiewicz, według którego jest to „celowa działalność państwa i innych podmiotów w dziedzinie kształtowania warunków życia ludności i stosunków międzyludzkich”⁷⁶. Jednak chyba w najpełniejszy sposób definiuje pojęcie

⁷¹ E. Aronson, *Człowiek istota społeczna*, Wyd. PWN, Warszawa 1997.

⁷² Zob. J. Stańczyk, *Bezpieczeństwo jako jedna z podstawowych potrzeb człowieka i grup społecznych*, [w:] *Studia bezpieczeństwa narodowego*, (red.), Z. Trejnis, B. Jagusiak, Wyd. WAT, Warszawa 2011, s. 169.

⁷³ L. Lisiecki, *Bezpieczeństwo społeczne na rynku pracy w Polsce w latach kryzysu*, [w:] *Polska w euroatlantyckiej strefie ...*, dz. cyt., s. 161.

⁷⁴ R. Jakubczak, B. Wiśniewski, J. R. Truchan, *Bezpieczeństwo wewnętrzne – ustalenie charakteru i występowania zjawisk oraz procesów społecznych zagrażających stabilności wewnętrznej państwa*, [w:] *Polska w euroatlantyckiej strefie...*, dz. cyt., s. 100.

⁷⁵ W. Szubert, *Teoretyczne podstawy polityki społecznej*, Studia i materiały IPISS nr 1/145, Warszawa 1981, s. 92.

⁷⁶ Zob. M. Księżopolski, J. Słupińska, A. Rajkiewicz, (red.), *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, Wyd. Śląsk, Warszawa 1996, s. 15.

J. Auleytner, który wskazując na zadania polityki społecznej stwierdza, iż jest to „działalność państwa, samorządów i organizacji pozarządowych, której celem jest poprawa położenia materialnego, asekuracja przed ryzykami życiowymi i wyrównywanie szans życiowych grup społeczeństwa ekonomicznie i społecznie najsłabszych”⁷⁷.

Jak można zauważyć, bezpieczeństwo społeczne pozostaje w wyraźnym związku z kwestiami społecznymi, politycznymi oraz ekonomicznymi. Na związki te wskazuje dość jednoznacznie K. Żukrowska, stwierdzając, że „bezpieczeństwo społeczne ściśle wiąże się z tym, co dzieje się w gospodarce. Im gospodarka silniejsza, bezrobocie mniejsze, społeczeństwo bogatsze, tym bardziej dany kraj przejawia zainteresowanie czynnikami stabilizującymi gospodarkę innych krajów”⁷⁸.

Także A. Urbanek rozpatrując problem bezpieczeństwa społecznego z perspektywy bezpieczeństwa państwa uważa, iż „to bezpieczeństwo społeczne decyduje w dużym stopniu o kondycji społeczeństwa, a także przyczynia się do niezachwianego rozwoju państwa”⁷⁹.

Jednak sama działalność, choćby najsprawniej funkcjonujących instytucji, nie zagwarantuje poczucia bezpieczeństwa czy rozwoju społecznego. Niezbędny jest w tym aktywny udział poszczególnych jednostek, grup zawodowych i społeczności, do których przedsięwzięcia polityki społecznej są kierowane. Ten wspólny aspekt w kształtowaniu bezpieczeństwa społecznego, na które składają się zarówno działania instytucjonalne jak i obywateli wskazuje A. Skrabacz. W swojej definicji bezpieczeństwa społeczne określa ona jako: „całokształt działań prawnych, organizacyjnych i wychowawczych realizowanych przez podmioty rządowe (narodowe i ponadnarodowe), samorządowe, pozarządowe oraz samych obywateli, które mają na celu zapewnienie pewnego poziomu życia osobom, rodzinom, grupom społecznym oraz niedopuszczenie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego”⁸⁰. Wymienione działania, zdaniem autorki, mają polegać na „zapobieganiu ekonomicznej i społecznej nędzy, która może być powodowana: redukcją zarobków, chorobą, macierzyństwem, dyskryminacją w sektorze zatrudnienia, bezrobociem, niepełnosprawnością, podeszłym wiekiem i śmiercią”⁸¹. Tak zdefiniowane pojęcie bezpieczeństwa społecznego i wskazanie wśród jego zagrożeń bezrobocia, pozwala przyjąć powyższą definicję jako

⁷⁷ J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, WSP TWP, Warszawa 2000, s. 16.

⁷⁸ K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja*, [w:] K. Żukrowska, M. Grącik (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Wyd. Difin, Warszawa 2006, s. 32.

⁷⁹ A. Urbanek, *Współczesny człowiek w przestrzeni ...* dz. cyt. s. 434.

⁸⁰ A. Skrabacz, S. Sulowski, *Bezpieczeństwo społeczne: pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, Wyd. Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 7.

⁸¹ Tamże, s. 141, za: *Social security: A new consensus*, International Labour Office, Genewa 2001, s. 38.

podstawę do rozważań nad powiązaniem jakie niesie zjawisko bezrobocia w obszarze bezpieczeństwa społecznego.

1.1.6. Bezpieczeństwo publiczne

Bezpieczeństwo publiczne jest kolejnym obszarem bezpieczeństwa, który także swym zakresem wiąże się z omawianymi wcześniej zagadnieniami, w tym bezrobociem. Świadczy o tym chociażby jedna z definicji bezpieczeństwa publicznego, która stwierdza, iż **bezpieczeństwem publicznym** jest „... stan gwarantujący niezakłócone i zgodne z wolą obywateli funkcjonowanie instytucji państwowych, samorządowych i społecznych oraz urządzeń publicznych, a także bezpieczeństwo zdrowia, życia i mienia obywateli w wyniku przestrzegania akceptowanego przez nich porządku prawnego”⁸². Przytoczona definicja zawiera pewne elementy innego pojęcia, często wymienianego łącznie, bądź jako uzupełnienie definicji bezpieczeństwa publicznego. Pojęciem tym jest **porządek publiczny**. Wydaje się jednak, że jest to pojęcie o nieco węższym zakresie, gdyż dotyczy głównie sprawności funkcjonowania instytucji publicznych i pewnej sfery przestrzegania norm. Podobny pogląd prezentuje A. Misiuk definiując oba pojęcia stwierdza, że „bezpieczeństwo publiczne oznacza sprawne funkcjonowanie państwa, czyli takie, które sprzyja zachowaniu życia, zdrowia i mienia obywateli, zaś porządek publiczny sprzyja przestrzeganiu norm społecznych oraz korzystaniu z praw i swobód obywatelskich”⁸³. Ponieważ istnieją zachowania, które stanowiąc naruszenie porządku publicznego, stwarzają zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, uznać należy, że pojęcia te zazębiają się. Takim przykładem może być łamanie zasad ruchu drogowego jako naruszenie porządku publicznego, którego rezultatem będzie stwarzanie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego.

Bezpieczeństwo publiczne jest wartością konstytucyjną, dzięki której obywatele mogą funkcjonować mając zagwarantowane warunki chroniące ich życie, zdrowie, mienie przed zjawiskami groźnymi dla ładu społecznego. Na wartości te wskazuje między innymi S. Pikulski, który określa bezpieczeństwo publiczne „... jako pewien pożądaný stan rzeczy, gwarantujący niezakłócone funkcjonowanie urządzeń publicznych w państwie oraz bezpieczeństwo życia i mienia obywateli”⁸⁴. Na podobne aspekty charakteryzujące istotę bezpieczeństwa publicznego zwraca uwagę także definicja zaprezentowana przez

⁸² B. Sprengel, *Ustrój organów administracji, bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wyd. Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej we Włocławku, Włocławek 2004, s. 13.

⁸³ Zob. A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 16-17.

⁸⁴ S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Prawne i administracyjne zagadnienia bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, (red.), W. Bednarek, S. Pikulski, Wyd. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2000, s. 101.

M. Lisieckiego. Według niego jest to „ogół warunków i urządzeń społecznych, chroniących obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia i zdrowia oraz grożącymi poważnymi stratami gospodarczymi (na przykład w wyniku klęski żywiołowej)”⁸⁵. Do zakresu tak pojmowanego bezpieczeństwa publicznego zalicza się także, wspomniane już, bezpieczeństwo w ruchu drogowym, bezpieczeństwo w miejscach publicznych, jak też zapobieganie sytuacjom kryzysowym.

Jak już wspomniano, główne zadania i wysiłek instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne skupiony jest na zapewnieniu bezpiecznego funkcjonowania obywateli, jako czynnika warunkującego rozwój i bezpieczeństwo państwa. Pamiętać przy tym należy, że z sytuacją bezrobocia łączą się także przytaczane w definicjach, groźne zjawiska niosące zagrożenia w różnych obszarach bezpieczeństwa publicznego. Mogą ona przejawiać się w zwiększonej liczbie przestępstw przeciwko mieniu. Zarówno mieniu obywateli jak i mieniu publicznemu. Sprzyja też im zwiększona migracja ludności i związane z tym prawdopodobieństwo wystąpienia napięć społecznych, czy także możliwość przeniknięcia grup przestępczych.

Z analizy przytoczonych definicji, najbardziej oddającą istotę bezpieczeństwa publicznego wydaje się być ta zaprezentowana na wstępie rozdziału, gdyż oprócz nie podlegających wątpliwości zadań państwa, jakie ponosi ono w tym obszarze, definicja ta wskazuje także na rolę samych obywateli. Taki też sposób pojmowania bezpieczeństwa publicznego przyjmę w dalszej części pracy do analizowania jego związków ze zjawiskiem bezrobocia.

Umiejętność przewidywania tychże zjawisk i podejmowania adekwatnych działań w celu łagodzenia ich skutków, świadczyć będzie o poziomie kultury bezpieczeństwa publicznego. Wyznacznikiem takim będzie także „stwarzanie warunków sprzyjających ograniczaniu zagrożeń suwerenności państwa, ładu konstytucyjnego, porządkowi prawnemu, itd”⁸⁶.

1.1.7. Bezpieczeństwo polityczne

Bezpieczeństwo polityczne wśród omawianych kategorii bezpieczeństwa nie jest szeroko rozpowszechnione w literaturze przedmiotu. Jest ono dość często kojarzone z pojęciem „polityka” (*politike* – gr. sprawy państwa, miasta, sztuka rządzenia), które pierwotnie oznaczało całokształt spraw państwowych, co może już na wstępie prowadzić do błędnej interpretacji tego terminu. Bywa ono również łączone z elementem militarnym i przedstawiane jako

⁸⁵ M. Lisiecki, *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Wyd. KUL, Lublin 2009, s. 82.

⁸⁶ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 180.

bezpieczeństwo polityczno-militarne. Na nierozzerwalność tych składników wskazywał słynny dziewiętnastowieczny teoretyk wojny Carl von Clausewitz. Twierdził on, że polityka „łączy w sobie i uzgadnia wszystkie interesy wewnętrznego kierownictwa”⁸⁷, w tym interesy militarne. Natomiast wojna „jest nie tylko czynem politycznym, lecz i prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzanych innymi środkami”⁸⁸. Tak bliski związek polityki i siły militarnej wynikał z faktu, że przez wielu państwa nie posiadały innych skutecznych instrumentów do realizacji interesów narodowych. Interpretacja ta, nie pozostaje zasadniczo w sprzeczności również ze współczesnym rozumieniem zewnętrznego wymiaru bezpieczeństwa państwa. Zmianie uległa jednak skłonność państw do wykorzystywania sił zbrojnych w rozwiązywaniu konfliktów zewnętrznych. Obecnie władze państwowe mają w swojej dyspozycji znacznie szerszy wachlarz instrumentów skutecznego oddziaływania na uczestników stosunków międzynarodowych.

We współczesnym znaczeniu pojmowania problemów bezpieczeństwa, bezpieczeństwo polityczne dotyczy „zagrożeń dla stabilności społecznej państw i rządów, czyli suwerenności wewnętrznej, związanej z rzeczywistą kontrolą określonego terytorium przez legalne władze państwa”⁸⁹, lub jest definiowane jako „stan pewności przetrwania i rozwoju systemu politycznego danego państwa bądź grupy państw”⁹⁰.

Szerokiej analizy problematyki bezpieczeństwa politycznego dokonał S. Zalewski. Wyróżnił on między innymi trzy sposoby ujmowania tegoż zagadnienia, wskazując, że „w najważniejszym ujęciu można je rozumieć jako bezpieczeństwo władzy, w szerszym, odnosić do państwa jako podstawowej formy politycznej organizacji społeczeństwa, w jeszcze szerszym zaś, do sfery stosunków międzynarodowych”⁹¹. Może być ono również rozpatrywane w kategorii władzy, która jest ukierunkowana na osiągnięcie społecznie akceptowalnych celów, zorganizowanych według obowiązujących przepisów prawa i dysponuje siłą do wsparcia tego działania w relacjach wewnętrznych i zewnętrznych⁹². Autor ten dodaje także, iż przy analizie zagadnienia bezpieczeństwa politycznego niezbędnym jest uwzględnianie kwestii funkcjonowania procesów informacyjno-decyzyjnych, a także odpowiednie oddziaływanie na otoczenie. Szczególne znaczenie w tej kwestii odgrywa obecnie przekaz medialny, który dzięki

⁸⁷ C. von Clausewitz, *O wojnie*, Wyd. Test, Lublin 1995, s. 766.

⁸⁸ Tamże, s. 22-23.

⁸⁹ J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, (red.), K. Żukrowska, M. Grącik, Wyd. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006, s. 74.

⁹⁰ I. Pawlikowska, *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do polityki zagranicznej państwa*, (red.), R. Zięba, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2005, s. 62.

⁹¹ S. Zalewski, *Bezpieczeństwo polityczne państwa: studium funkcjonalności instytucji*, Wyd. Akademia Podlaska Siedlce, Siedlce 2010, s. 18.

⁹² Zob. Tamże, s. 20-21.

współczesnej technice może swobodnie informować opinię publiczną o wielu sytuacjach i zdarzeniach, w tym o kondycji bezpieczeństwa politycznego państwa.

Na podobne szerokie znaczenie bezpieczeństwa politycznego wskazuje J. Wolanin, stwierdzając, że „bezpieczeństwo, bez względu na sposób rozumienia, jest ściśle związane z polityką. Nie z bezpieczeństwem politycznym, ale z polityką zapewniającą obywatelom bezpieczeństwo w każdym wymiarze”⁹³.

Wśród autorów definiujących pojęcie bezpieczeństwa politycznego, są również tacy, którzy swoją uwagę koncentrują na wewnętrznej sferze funkcjonowania państwa twierdząc, że „bezpieczeństwo polityczne obejmuje przygotowanie naczelnych organów władzy i administracji państwowej do przeciwstawiania się zewnętrznym i wewnętrznym zagrożeniom politycznym państwa”⁹⁴

Bez względu jednak na zakres definiowania pojęcia bezpieczeństwa politycznego, do badania sfery politycznej niezbędne jest rozpatrywanie go przez pryzmat samej kultury bezpieczeństwa. Jak zaznacza, cytowany już S. Zalewski kultura bezpieczeństwa politycznego obejmuje „sferę aksjologiczną związaną z funkcjonowaniem władzy w państwie, jej zdolność identyfikacji zagrożeń i wyzwań, uświadomienia interesów bezpieczeństwa, organizowania potencjału na rzecz jego zapewnienia oraz społecznego wsparcia tych zabiegów”⁹⁵. Wśród wymienianych umiejętności władzy, powinna się także mieścić umiejętność dostrzegania konsekwencji jakie niesie z sobą zjawisko bezrobocia dla odczuwalnego poziomu bezpieczeństwa. Umiejętność ta powinna obejmować cały zakres działań mających na celu zapobieganie nadmiernemu wzrostowi poziomu bezrobocia oraz przedsięwzięć minimalizujących jego negatywne skutki.

Podsumowując rozważania dotyczące pojęcia bezpieczeństwa politycznego można powtórzyć za A. Filipek, iż „bezpieczeństwo polityczne jest efektem, rezultatem panującej wśród jego społeczeństwa, szczególnie wśród polityków, kultury politycznej”⁹⁶.

⁹³ J. Wolanin, *Bezpieczeństwo i ryzyko a polityka*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, (red.), S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 50.

⁹⁴ S. Koziej, F. Wołkowicz, *Podstawowe założenia polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej*, Wyd. AON, Warszawa 1996, s. 7.

⁹⁵ S. Zalewski, *Bezpieczeństwo polityczne w piramidzie bezpieczeństwa Mariana Cieślarczyka*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Potrzeby i uwarunkowania*, t. I, (red.), S. Jaczyński, J. Kunikowski, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2016, s. 335.

⁹⁶ A. Filipek, *Relacje między kulturą polityczną a bezpieczeństwem politycznym państwa*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo polityczne*, (red.), S. Jaczyński, M. Kubiak, M. Minkina, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Warszawa-Siedlce 2012, s. 349.

1.2. Bezpieczeństwo socjalne wśród innych obszarów bezpieczeństwa

Na każde z wymienionych wcześniej obszarów bezpieczeństwa w pewnym zakresie oddziałuje tak trudna sytuacja w życiu jednostki, jaką jest bezrobocie. Jednak chyba największe i najbardziej odczuwalne piętno zostaje odcisnięte przez nie w obszarze bezpieczeństwa socjalnego.

Zagadnienia z obszaru zabezpieczenia socjalnego początkowo zawierały się wśród szeroko pojmowanych problemów polityki społecznej. Pierwsze jej definicje powstały na przełomie XVIII i XIX wieku, jednak różne formy pomocy społecznej istniały od starożytności. Początkowo były to różnego rodzaju darowizny, a z biegiem czasu pojawiły się pierwsze regulacje prawne. Jednak prawdziwym przełomem był wiek XIX wraz z pojawieniem się w angielskich fabrykach państwowych inspektorów fabrycznych, których zadaniem było kontrolowanie przestrzegania czasu pracy. Równie istotnym wydarzeniem tego okresu dla polityki społecznej było wprowadzenie w Prusach ubezpieczenia społecznego. Kolejnymi etapami rozwoju opieki socjalnej pracowników było wprowadzenie zasiłków zdrowotnych, ubezpieczeń emerytalnych, określenie płacy minimalnej i maksymalnego czasu pracy.

Współcześnie **bezpieczeństwo socjalne**, jak wspomniano wcześniej, zajmuje istotną część polityki społecznej i zgodnie z definicją sformułowaną przez A. Rajkiewicza obejmuje „działania państwa oraz innych ciał publicznych i sił społecznych, które zajmują się kształtowaniem warunków życia ludności oraz stosunków międzyludzkich (zwłaszcza w środowisku zamieszkania i pracy)”⁹⁷.

Bezpieczeństwo socjalne jest również traktowane jako element polityki społecznej państw Unii Europejskiej. Przyjęta przez kraje członkowskie w 1989 roku *Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników* zawiera także prawo do odpowiedniego zabezpieczenia socjalnego. Jeszcze bardziej szczegółowe zadania w tej dziedzinie zawiera *Porozumienie o wspólnej polityce społecznej*, tak zwana *Karta Społeczna* przyjęta w 1992 roku. Zwraca ona główną uwagę na:

- a. bezpieczeństwo socjalne i socjalną ochronę pracowników obejmującą opiekę zdrowotną, ubezpieczenia społeczne, osłony socjalne dla bezrobotnych, świadczenia dla matek i rodzin,
- b. integrację pracowników wykluczonych z rynku pracy (długotrwale bezrobotni i bezrobotna młodzież),

⁹⁷ M. Księżopolski, J. Słupińska, A. Rajkiewicz, *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, Wyd. Śląsk, Warszawa 1996, s. 15.

- c. rozszerzenie partycypacji partnerów socjalnych w rozstrzygnięciach polityki społecznej (wprowadzanie nowoczesnych kontraktów o pracę, wspieranie szkoleń oraz unowocześnianie organizacji pracy).

Bezpieczeństwo socjalne jest dość szczególnym obszarem bezpieczeństwa, ponieważ obszar jego działalności znajduje się najbliżej podstawowych potrzeb jednostki, a jego efekty są oceniane na bieżąco. Jest to obszar działalności, którego celem jest realne zagwarantowanie zaspokojenia potrzeb socjalnych jednostki i jej rodziny, zabezpieczające przed niedostatkiem lub obniżeniem poziomu życia. Przejawia się on w działalności instytucji państwowych, które w trudnych sytuacjach, mając odpowiednie instrumenty prawne, potrafią właściwie reagować pomagając w przezwyciężeniu zagrożenia oraz ustabilizowaniu pozycji społecznej.

Bezrobocie powoduje szybką degradację finansową jednostki i rodziny, jest również bezpośrednią przyczyną potęgującą biedę, która w konsekwencji może powodować izolację i wykluczenie społeczne oraz inne negatywne zjawiska.

Na sytuację materialną długotrwale bezrobotnych w dużej mierze ma wpływ standard życia, posiadane dobra i oszczędności z okresu zatrudnienia. Rodzina dotknięta bezrobociem traci bieżące dochody, więc w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb w pierwszej kolejności wykorzystuje zgromadzone oszczędności, potem sprzedaje dobra materialne a następnie się zadłuża. Trudności finansowe są powodem ograniczenia konsumpcji. Redukcji ulegają wydatki na podstawowe artykuły użytku codziennego i żywność, członkowie rodziny zaprzestają korzystać z usług, dóbr kultury, turystyki i życia towarzyskiego. Najdłużej ochraniają potrzeby dzieci, co jednak w przypadku długotrwałego bezrobocia również staje się niemożliwe.

Ograniczenie możliwości materialnego zabezpieczenia członków rodziny bezrobotnego wywiera ogromny wpływ na funkcję **opiekuńczo-wychowawczą**. Utrata pracy jest powodem zmiany formy opieki nad dziećmi najmłodszymi. Rodzina bezrobotnego rezygnuje z posyłania dziecka do przedszkola, które jest bardzo ważnym ośrodkiem wychowawczym dla dziecka. W rodzinach bezrobotnych pojawiają się także problemy z wykształceniem starszych dzieci. Widoczne stają się obniżenie aspiracji edukacyjnych dzieci, wynikających ze stanu niepewności i zagrożenia. „Nie mają zeszytów, książek, przyborów szkolnych, (...) Nie uczestniczą w wycieczkach szkolnych i innych uroczystościach organizowanych przez szkołę. (...) Z uwagi na ich „gorszą” sytuację zdarza się, iż są izolowane w grupie rówieśniczej, mając tym samym utrudnione warunki rozwoju społecznego. Atmosfera lęku, niepewności, zagrożenia, wywołana problemami związanymi z brakiem pracy, rzutuje negatywnie na rozwój

społeczno – emocjonalny dziecka”⁹⁸. To może powodować kolejne, niekorzystne zjawiska również w innych sferach życia i bezpieczeństwa.

Zasadniczym zadaniem systemu osłony socjalnej w takiej sytuacji powinno być zapewnienie dochodów na okres aktywnego poszukiwania pracy oraz stworzenie warunków do aktywizacji zawodowej. Okres pozostawania bez pracy najbardziej dotkliwie wpływa na sytuację materialną osoby bezrobotnej, ale także osób znajdujących się na utrzymaniu czy też stanowiących najbliższe otoczenie bezrobotnego. Dlatego podstawowym instrumentem polityki społecznej łagodzącym skutki bezrobocia są zasiłki dla bezrobotnych. Jednak należy pamiętać, aby ta forma łagodzenia skutków bezrobocia nie stała się formą jedyną, gdyż może ona spowodować uzależnienie od systemu socjalnego i doprowadzić do unicestwienia własnej samodzielnności bezrobotnego. Dlatego zdaniem M. Kabaja „system zasiłków dla bezrobotnych powinien spełniać następujące funkcje:

- funkcję dochodową,
- funkcję motywacyjną”⁹⁹.

Funkcja dochodowa zasiłku ma na celu zapobieganie radykalnemu obniżeniu dotychczasowego poziomu życia poprzez zapewnienia minimum dochodu. Natomiast celem **funkcji motywacyjnej** zasiłku jest mobilizowanie bezrobotnych do poszukiwania zatrudnienia i skłaniania ich do możliwie szybkiego podejmowania pracy zarobkowej. Jednak aby zasiłek mógł spełniać funkcję motywacyjną, jego wysokość powinna mieć taki poziom, który skutecznie mobilizowałby do aktywnego poszukiwania zatrudnienia. A jest to możliwe wtedy, gdy jest on znacznie niższy od poziomu płacy, którą bezrobotny może uzyskać podejmując pracę zarobkową. W praktyce istotnym jest osiągnięcie kompromisu między obiema funkcjami, które pozwolą spełnić założony cel pomocy, jakim jest utrzymanie na odpowiednim poziomie bezpieczeństwa socjalnego bezrobotnego, z jednoczesnym zmotywowaniem do podejmowania wyzwań, które pozwolą na powrót do „grona zatrudnionych”.

Dlatego też, bardzo ważnym elementem postępowania instytucji pomocy socjalnej jest właściwe zdiagnozowanie każdego przypadku bezrobocia oraz ustalenia możliwie indywidualnego postępowania względem bezrobotnego i jego najbliższych.

Taki kierunek postępowania wskazuje ustawa o pomocy społecznej, która jako główne zadania pracownika socjalnego określa: zdiagnozowanie sytuacji klienta, zaplanowanie procesu rozwiązywania trudnej sytuacji a także prowadzenie pracy socjalnej ukierunkowanej na osiągnięcia stanu życiowego usamodzielnienia klienta¹⁰⁰. Aby

⁹⁸ E. Marynowicz-Hetka, *Pedagogika społeczna*, tom I, Wyd. PWN, Warszawa 2006, s. 333.

⁹⁹ M. Kabaj, *Aktywna polityka zatrudnienia i środki walki z bezrobociem*, Wyd. IPiSS, Warszawa 1990, s. 55.

¹⁰⁰ Zob. *Ustawa z dnia 12. 03. 2004 r. o pomocy społecznej*, art. 3 (Dz. U. nr 64, poz. 593) wraz z późn. zm.

właściwie zdiagnozować i określić kierunki prowadzenia pomocy socjalnej, pracownik socjalny musi zbadać wiele obszarów składowych sytuacji osoby pozostającej bez pracy, do których należą między innymi: ścieżka edukacyjna oraz posiadane wykształcenie, posiadane kwalifikacje i umiejętności zawodowe, motywacja i siła dążenia do zmiany sytuacji życiowej i zawodowej, stan zdrowia, sytuacja prawna, zainteresowania oraz cele życiowe i zawodowe, mocne strony, atuty oraz deficyty, problemy i ograniczenia¹⁰¹. Tak przeprowadzona diagnoza pozwoli na określenie optymalnego planu postępowania zmierzającego do przezwyciężenia i rozwiązania trudnej sytuacji osoby bezrobotnej.

„Zagrożenie bezpieczeństwa socjalnego spowodowanego bezrobociem wywołuje szereg negatywnych zjawisk dotyczących osoby bezrobotnej, do których możemy zaliczyć: negatywne napięcia, stres, gorsza samoocena, niższe poczucie szczęścia, zaburzenia procesów poznawczych, zaburzenia psychiczne, choroby psychosomatyczne, depresja, bierność, zmiany postaw etycznych itp”¹⁰². Nowa sytuacja jaką jest bezrobocie powoduje też wiele problemów o charakterze adaptacyjnym. Osoba bezrobotna musi znaleźć na nowo swoje miejsce w środowisku lokalnym, w rodzinie oraz rzeczywistości społecznej i kulturalnej. Często jest to związane z ograniczeniem perspektyw życiowych. Trudnościom przystosowawczym do nowych warunków zazwyczaj towarzyszy wiele zmian wewnętrznych, przejawiających się w poczuciu zagubienia i osamotnienia osoby bezrobotnej w otaczającej rzeczywistości. Wśród badań dotyczących reakcji na bezrobocie wymienianych jest jego kilka faz. Według, dość powszechnego, psychologicznego modelu Jahody i Lazarsfelda¹⁰³ obejmuje on pięć takich faz, z których pierwsza, zwana – antycypacją bezrobocia, charakteryzuje się takimi cechami jak: pobudzenie i chwiejność emocjonalna. W fazie szoku po utracie pracy dominuje przygnębienie, klęska i poczucie lęku o przyszłość. Kolejną fazą jest wchodzenie, oswajanie się z sytuacją bezrobocia. Jest to okres wzrostu optymizmu, w którym dostrzegane są też pozytywne strony pozostawania bez pracy (więcej czasu dla siebie i rodziny). Dotyczy to częściej osób charakteryzujących się szerokim, pozytywnym sposobem rozumienia bezpieczeństwa. Jest to też dla nich okres aktywnego poszukiwania pracy. W wyniku przedłużającego się i nieprzynoszącego efektów, poszukiwania pracy następuje faza pesymizmu i rezygnacji. Powraca negatywny nastrój i rezygnacja, którą często potęgują pojawiające się problemy finansowe i zdrowotne. Ostatnią fazą omawianego modelu jest

¹⁰¹ Zob. D. Polakowski, *Determinanty funkcjonowania osoby pozostającej bez pracy oraz uwarunkowania współpracy z pracownikiem socjalnym*. Warszawa 2011, s. 12.

¹⁰² A Bańka, (red.), *Bezrobocie. Podręcznik pomocy psychologicznej*, Wyd. Print-B, Poznań 1992, s. 22.

¹⁰³ Fazowy model bezrobocia (wg Marie Jahody i Paula Lazarsfelda) powstał w latach trzydziestych XX wieku w Austrii po badaniach przeprowadzonych wśród bezrobotnych po upadku jedyne w miejscowości Marienthal zakładu pracy.

fatalizm i apatia. Pojawia się on z reguły w okresie około roku od utraty pracy i przejawia się poczuciem apatii i beznadziejności, następuje w nim spadek aspiracji życiowych oraz izolowanie się społeczne. Zjawisko to częściej dotyczy osób charakteryzujących się wąskim i negatywnym rozumieniem bezpieczeństwa.

Bezpośrednią konsekwencją braku bezpieczeństwa socjalnego spowodowanego bezrobociem jest również rozszerzenie się zjawisk **patologii społecznej** i innych negatywnych skutków społecznych, które nasilają się wraz z wydłużaniem się okresu pozostawania bez pracy. „Bezrobocie prowadzi zawsze do obniżenia standardu życia, także w przypadku otrzymywania świadczeń kompensujących, wywołuje pojawienie się poczucia krzywdy, frustracji, sprzyja izolacji społecznej, staje się czynnikiem sprzyjającym dekwalfikacji, pogorszeniu stanu zdrowia, wpływa na wzrost konfliktów w rodzinie i innych grupach społecznych, prowadzi do narastania zjawisk patologii. Bezrobocie wywołuje także izolację społeczną bezrobotnego. Tłumaczy się to rozluźnieniem więzi z dawnymi kolegami z miejsca pracy i unikaniem bezrobotnego przez innych znajomych, obawiających się próśb o pomoc lub dobrowolnym ograniczeniem kontaktów towarzyskich przez osobę bezrobotną, która nie chce pokazywać swej trudnej sytuacji publicznie i nie może zrewanżować się za poczęstunek, prezenty itp.”¹⁰⁴.

Podsumowując, można stwierdzić, iż bezpieczeństwo socjalne zajmuje znaczące miejsce wśród wielu obszarów mających wpływ na sytuację osoby bezrobotnej. Ma ono bezpośredni wpływ na zaspokojenie podstawowych potrzeb jednostki pozostającej w trudnej sytuacji spowodowanej brakiem zatrudnienia. Spostrzeżenia te znajdują potwierdzenie w danych empirycznych prezentowanych w trzecim rozdziale rozprawy.

1.3. Wyzwania, szanse i zagrożenia na początku drugiej dekady XXI wieku

Z pojęciami: wyzwanie, szansa czy zagrożenie, spotykamy się dość często. Docierają one do nas z wielu przekazów prasowych czy telewizyjnych. Słyszymy o wyzwaniach czekających nas w pracy o szansach dla naszych dzieci płynących z rozwoju nowoczesnej techniki, czy zagrożeniach jakie niosą np. postępujące zmiany klimatyczne, ale także zjawisko bezrobocia.

I tak, pojęcie **zagrożenia**, jak też bezpieczeństwo, jest podobnie często definiowane i poddawane analizom. Wśród wielu z nich, w dość obrazowy sposób przedstawił je J. Prońko stwierdzając, iż „bezpieczeństwo i zagrożenie opisują to samo zjawisko, ale na przeciwnych biegunach”¹⁰⁵. To przeciwieństwo widzimy podczas opisywania pojęcia bezpieczeństwa, które

¹⁰⁴ D. Polanowski, *Determinanty funkcjonowania osoby pozostającej bez pracy...*, dz. cyt., s. 18.

¹⁰⁵ J. Prońko, *Bezpieczeństwo, zagrożenie, kryzys...*, dz. cyt., s. 75.

kojarzone jest z takimi odczuciami jak; spokój, pewność czy równowaga, natomiast zjawisko zagrożenia wzbudza obawy, lęk czy strach. Uczucia te, najczęściej dotyczą potencjalnej sytuacji, której wystąpienie może spowodować utratę czegoś, na czym nam zależy. Taką sytuacją z pewnością będzie zagrożenie utraty zatrudnienia, którego konsekwencją będzie obniżenie poziomu bezpieczeństwa w wielu wymiarach. Należą do nich chociażby bezpieczeństwo ekonomiczne, zdrowotne czy społeczne. Na te elementy zwraca również uwagę inna definicja, w której czytamy, że „zagrożenie to sytuacja, która może z pewnym prawdopodobieństwem, przynieść jednostce stratę”¹⁰⁶. Poczucie zagrożenia jednak, jest też często impulsem, a zarazem **wyzwaniem** do działania, do podjęcia określonego wysiłku mającego na celu oddalenie zagrożenia. Wyzwania te R. Zięba nazywa zespołem „... nowych sytuacji, w których pojawiają się niezbywalne potrzeby wymagające sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań”¹⁰⁷. Trzeba w tym miejscu zwrócić szczególną uwagę na znaczenie słowa – *stosownych*, gdyż w przeciwnym razie podjęte działania, nie dość że nie oddalą, czy nie za żegnają zagrożenia, to mogą je wręcz spotęgować. Ilekroć z kolei myślimy o znaczeniu słowa – **szansa**, kojarzymy je z pewnym przychylnym zbiegiem okoliczności i możliwością powodzenia w jakiejś sprawie. W szansach też upatrujemy prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesu i zysku, w przeciwieństwie do zagrożeń, które jawią się jako zjawiska mogące przynosić straty.

Ze względu na swoje przeciwne znaczenia, pojęcia te występują z reguły jako określenie odrębnych sytuacji i raczej nie są ze sobą kojarzone. Warto się jednak zastanowić, czy także w odniesieniu do badań problemów bezpieczeństwa pojęcia te nie mają wzajemnego wpływu i oddziaływania na siebie.

Zestawienia takich wzajemnych relacji podjął się M. Cieślarczyk, według którego pojęcie wyzwanie, mieści w sobie zarówno szanse jak i zagrożenia. Z przeprowadzonych przez niego badań i analiz powyższych pojęć, w kontekście nauk o bezpieczeństwie dowiadujemy się, że „... wyzwanie to określona sytuacja lub informacja o tej sytuacji, która właściwie odczytana i zinterpretowana może stać się szansą. Oczywiście tylko wtedy, kiedy dzieje się to w odpowiednim miejscu i we właściwym czasie. W przeciwnym razie wyzwanie może stać się zagrożeniem”¹⁰⁸. Wynika stąd, iż są to pojęcia ze sobą ściśle powiązane i przy właściwej interpretacji wzajemnie się przenikają. Niemalże każde wyzwanie może stać się zarówno szansą, jak i zagrożeniem. Zależy to od tego w jaki sposób je odczytamy, zinterpretujemy

¹⁰⁶ P. Gasparski, *Psychologiczne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom*, Wyd. Akademickie Żak, Warszawa 2003, s. 23.

¹⁰⁷ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, Zeszyty naukowe AON nr 1 z 2012, s. 11.

¹⁰⁸ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 119.

i jakie działania podejmiemy. Są to istotne elementy kultury bezpieczeństwa, odgrywające także ważną rolę w sytuacji bezrobocia.

Także na wzajemne powiązanie omawianych pojęć wskazuje S. Koziej, określając warunki dla realizacji bezpieczeństwa państwa. „Szanse – to okoliczności sprzyjające realizacji interesów oraz osiągnięciu celów. Wyzwania – to z kolei dylematy (trudności, kłopoty), przed jakimi stoi podmiot (społeczność międzynarodowa, państwo) w rozstrzyganiu spraw bezpieczeństwa. Wyzwania mogą być podjęte lub zignorowane. W korzystnych warunkach mogą stwarzać dodatkowe szanse, w niekorzystnych - mogą rodzić dodatkowe zagrożenia. Zagrożenia – to pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływanie na podmiot. Rozróżnia się zagrożenia potencjalne i realne, subiektywne i obiektywne, zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, informacyjne, ekologiczne, przyrodnicze itp.), kryzysowe i wojenne”¹⁰⁹.

Przytoczone przykłady pozwalają stwierdzić, iż analizując problemy bezpieczeństwa warto uwzględniać, w tych analizach także pojęcia szans, zagrożeń i wyzwań całościowo, rozpatrując każdorazowo skutki, jakie niosą za sobą wymienione zjawiska, także w sferze świadomości.

„Budując” współczesną cywilizację człowiek stworzył wiele dóbr materialnych, technicznych i naukowych pozwalających osiągnąć wysoki standard życia społecznego. Ich realizacja przyniosła społeczeństwu poczucie bezpieczeństwa ekonomicznego, podniosła wydajność pracy, zapewniając też wysoki standard życia, umożliwiła trudno wyobrażalne wcześniej możliwości komunikacji i wymiany informacji. Jednocześnie, wraz z wieloma pozytywnymi zmianami, nastąpiło znaczne nasilenie zagrożeń i wyzwań, pojawiło się szereg niekorzystnych zjawisk, takich jak chociażby degradacja środowiska naturalnego, manipulacje na rynkach finansowych, cyberterroryzm, nasilenie się chorób cywilizacyjnych, epidemii i pandemii, które spowodowały zagrożenie dla warunków zdrowotnych obywateli. Zachodzące zmiany w systemach politycznych wielu krajów i towarzysząca tym procesom destabilizacja polityczna i ekonomiczna powoduje nasilenie się zagrożeń transnarodowych, wśród których szczególną uwagę należy zwrócić na przestępczość zorganizowaną, nielegalny handel bronią, terroryzm czy konflikty na tle etnicznym.

Wymienione zjawiska wpływają również na sytuację na rynkach pracy i kształtowanie poziomu bezrobocia. Dokonujące się dynamicznie przekształcenia systemowe (wprowadzanie nowych technologii, automatyzacja) powodują często, że osoby pracujące nie nadążają z nabywaniem nowych umiejętności i pozostają bez pracy. Sytuację powyższą

¹⁰⁹ S.Koziej, *System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, tom II. Polityka i strategia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Wyd. Bellona, Warszawa 2004, s. 66-67.

możemy rozpatrywać bądź to, jako zagrożenie np. przed utratą pracy bądź jako szansę na podnoszenie swoich kwalifikacji i poziomu życia. Warunkiem jest to, by w odpowiednim czasie zostały zorganizowane szkolenia, w których pracownicy będą mogli uczestniczyć. Jest to dla nich wyzwanie, prowadzące do rozwoju osobistego i społecznego. Łatwiej podejmują je ci, którzy charakteryzują się szerokim i pozytywnym myśleniem o bezpieczeństwie niż pozostali.

Pojawienie się bezrobocia, zwłaszcza długotrwałego, jest najczęściej rozumiane jako zagrożenie. Długotrwały brak dochodów drastycznie wpływa na sytuację bezrobotnego i jego najbliższych. Często jest przyczyną **ubóstwa**. W Polsce w 2010 roku zjawiskiem ubóstwa dotkniętych zostało około 17% obywateli¹¹⁰. Szczególnie narażeni na to zjawisko są osoby (rodziny), które nie posiadały zgromadzonego zasobu środków finansowych, a z których mogłyby korzystać podczas pozostawania bez pracy.

Zjawisko ubóstwa powoduje wystąpienie kolejnego rodzaju zagrożenia, jakim jest „**wykluczenie społeczne**, przejawiające się w braku możliwości korzystania z podstawowych instytucji publicznych, które powinny być dostępne wszystkim”¹¹¹. Jest ono wynikiem narastającej nierówności, powodowanym pogarszaniem się poziomu życia, uniemożliwiającym korzystanie z takich dóbr jakimi są: wykształcenie, dostęp do placówek kulturalnych, aktywny udział w życiu społecznym, co w konsekwencji prowadzi do izolowania się od społeczeństwa. Jednocześnie jest to wielkie wyzwanie dla instytucji państwowych, które muszą opracować właściwy model polityki społecznej, skupiający zainteresowania nie tylko na stwarzaniu dogodnych warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw, lecz także aktywizujący środowiska zagrożone wykluczeniem.

Brak odpowiedniej strategii państwa wobec zapobiegania ubożeniu społeczeństwa powoduje inne niepokojące zjawisko, jakim jest **emigracja zarobkowa**. Skutki jej odczuwalne są w pierwszej kolejności w sferze życia rodzinnego i dotyczą rozluźnienia więzi rodzinnych, większego prawdopodobieństwa nałogów, rozbitych małżeństw czy wychowywania dzieci bez jednego z rodziców (tzw. eurosieroty¹¹²). Skutki tego nie pozostają bez echa także w wymiarze narodowym. Kraj opuszczają najczęściej ludzie w okresie produkcyjnym, często dobrze wykształceni (niejednokrotnie na koszt państwa), którzy swoją wiedzę i podatki pozostawiają za granicą. Problem staje się jeszcze bardziej dotkliwy wtedy, gdy dotyczy ludzi młodych. Po 2004

¹¹⁰ J. Saran, *Przemiany pracy ludzkiej – współczesne dylematy* [w:] *Praca i bezrobocie jako determinanty bezpieczeństwa narodowego*, (red.), M. Kasperski, T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2010, s. 304.

¹¹¹ Tamże, s. 305.

¹¹² Terminem „eurosieroty” przyjęto nazywać dzieci z rodzin, których jedno z rodziców wyjechało za granicę w celach zarobkowych.

roku (od wstąpienia Polski do UE) ok. 70-80 % polskich imigrantów stanowią ludzie w wieku 18-32 lata, z czego dla 74% powodem emigracji był brak pracy¹¹³.

Wymienione wyżej zjawiska nie mogą pozostać obojętne polityce państwa. Muszą być dla niego wyzwaniem, ponieważ brak odpowiednich instrumentów polityki społecznej pozwalającej na skorzystanie z wiedzy, umiejętności i doświadczenia wykształconego społeczeństwa stanowi niewykorzystany kapitał społeczny. Mechanizm ten znajduje swoje odzwierciedlenie również w „*Ekonomicznej teorii zachowań ludzkich*” G. S. Beckera. Według niego to człowiek jest najcenniejszym elementem zasobów przedsiębiorstwa. „W interesie społeczeństwa i jego prosperity jest we współczesnym świecie inwestowanie w zasoby ludzkie, ale też wykorzystywanie tych zasobów – identyfikowanych i pomnażanych w procesie praktyki życia społecznego”¹¹⁴.

Nasilające się migracje zarobkowe niosą za sobą inne wyzwania, takie jak **zróżnicowanie kulturowe**. Często styl życia, wyznawane wartości obywateli krajów rozwiniętych znacznie odbiegają od wartości wyniesionych z kraju emigranta. Sytuacja taka prowadzi do powstawania napięć i wzrostu nietolerancji, a w skrajnych wypadkach nawet do agresji. „Napływ cudzoziemców do krajów rozwiniętych staje się czasami źródłem ksenofobii i nacjonalizmów wśród ich społeczeństw”¹¹⁵. Występujące z powodu procesów migracyjnych procesy integracyjne bardzo często są przeciwstawiane zjawiskom odrodzenia narodowego. Wymienione sytuacje mogą stać się także początkiem dla rozwoju przestępczości zorganizowanej i w przypadku braku właściwej reakcji instytucji państwowych (będących wyzwaniem dla tych instytucji) mogą być zagrożeniem dla bezpieczeństwa publicznego.

Kolejnym wyzwaniem związanym z emigracją są przenoszone przez migrującą ludność **choroby**, które w określonych wypadkach mogą doprowadzić do groźnych mutacji powodując rozprzestrzenianie się nowych odmian chorób. Do czasu wypracowania skutecznej metody leczenia (jest to wyzwanie głównie dla służb medycznych) doprowadzają one do wzrostu liczebności zachorowań (epidemie, pandemie), wpływając negatywnie na bezpieczeństwo zdrowotne obywateli.

Jeszcze innym obszarem potencjalnego zagrożenia jest często, będąca efektem wzrostu gospodarczego, **degradacja środowiska naturalnego**. Następuje ona zarówno w wyniku działalności człowieka, do której zaliczamy między innymi zbyt ekspansywną gospodarkę zasobów naturalnych, niszczenie fauny i flory czy awarie przemysłowe, jak też działalności

¹¹³ Zob. L. Kolarska-Bobińska (red.), *Emigrować i wracać. Migracje zarobkowe Polaków a polityka państwa*, Wyd. ISP, Warszawa 2007 s. 7.

¹¹⁴ J. Saran, *Przemiany pracy ludzkiej...*, dz. cyt. s. 306.

¹¹⁵ W. Lizak, *Wpływ czynnika etnicznego na bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 1997, s. 128.

samej natury, do których należą klęski żywiołowe, powodzie, huragany czy trąby powietrzne. W ich wyniku następują często nieodwracalne w sposób naturalny zmiany lub zniszczenia w środowisku przyrodniczym. Zmiany te, mają też bezpośredni lub pośredni wpływ na zdrowie lub życie ludności, zagrażając ich bezpieczeństwu.

Aby zapobiegać powyższym zagrożeniom, zagwarantowana konstytucyjnie w art. 5, *zasada zrównoważonego rozwoju*¹¹⁶ obliguje państwo do dbałości o właściwe i bezpieczne wykorzystywanie zasobów naturalnych, przestrzeganie określonych norm ochrony środowiska i emisji substancji szkodliwych. W celu jej realizacji, na podstawie rezolucji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 marca 1999 roku została opracowana *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do roku 2025*. Wymieniona Strategia określa mechanizmy i instrumenty, jakie posiadają poszczególne instytucje i urzędy państwowe, które pozwolą zachować rozwój naszego kraju przy jednoczesnej dbałości o jego zasoby naturalne i środowisko. Jako warunek konieczny zachowania takiego rozwoju, Strategia wskazuje ciągle równoważenie jego trzech wymiarów, tj. wymiaru ekonomicznego, wymiaru ekologicznego i wymiaru społecznego, gdyż jakiegokolwiek osłabienie lub wzmocnienie jednego z wymiarów kosztem innych w efekcie zawsze doprowadzi do kryzysów we wszystkich trzech wymiarach¹¹⁷. To słuszne założenie jest trudne do realizacji w sytuacji niskiego poziomu kultury bezpieczeństwa ogółu obywateli, w tym także administracji. badania prowadzone przez pracowników Instytutu Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach wykazały stosunkowo niski poziom kultury bezpieczeństwa nie tylko tzw. „zwykłych obywateli”, ale i administracji samorządowej¹¹⁸.

Warto zauważyć, że Strategia w swych założeniach określających wyzwania i zadania dla Polskich instytucji i urzędów wskazuje również na konieczność współpracy międzynarodowej w tej dziedzinie. Gdyż często decyzje podejmowane na terenie jednego kraju mają wpływ na bezpieczeństwo ekologiczne kraju sąsiedniego. Dlatego poza przestrzeganiem wewnętrznych postanowień i ustaw chroniących środowisko naturalne, należy przestrzegać również obowiązujących w tym zakresie umów i porozumień międzynarodowych.

Podobnie ponadnarodowym wyzwaniem XXI wieku jest „zapanowanie” nad wszechogarniającą **informatyzacją**, która poza niekwestionowanymi możliwościami rozwoju wielu dziedzin naszego życia niesie z sobą również podobną ilość zagrożeń. Rozwój informatyzacji dał ogromną możliwość wymiany informacji, przesyłania danych, ich

¹¹⁶ *Konstytucja ...*, dz. cyt., art.5.

¹¹⁷ Zob. *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku*, s. 31.

¹¹⁸ Zob. *Kultura bezpieczeństwa. Zeszyty Naukowe Nr 3-4/2015*, Wyd. Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016.

gromadzenia i przetwarzania, pozwalając na znaczny rozwój gospodarczy i cywilizacyjny. „Dzięki odpowiednim systemom informacji,... sprawniej, skuteczniej i efektywniej funkcjonują instytucje i organizacje odpowiedzialne za różne sfery bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne, publiczne, gospodarcze, militarne, itd.”¹¹⁹.

Nowoczesne technologie informatyczne stały się wielką szansą m.in. w dziedzinie bezpieczeństwa zdrowotnego. Pozwoliły np. na opracowanie wielu nowoczesnych metod diagnostycznych, leczniczych i operacyjnych. Jednak postępujący rozwój technologiczny, mechanizacja i informatyzacja zakładów pracy, powszechność nowoczesnych środków transportu wpłynęły też negatywnie na stan zdrowia człowieka. Ograniczenie aktywności ruchowej, niebezpieczeństwo doznawania urazów i utraty życia w wyniku niewłaściwej obsługi sprzętu lub niezachowania warunków bezpieczeństwa to tylko niektóre zagrożenia, jakie niesie postęp technologiczny. Dlatego szczególnego znaczenia nabiera odpowiedni poziom świadomości człowieka i jego systemu wartości, który poprzez aktywny styl życia i przestrzeganie obowiązujących norm i przepisów właściwie będzie wykorzystywał techniczne osiągnięcia cywilizacji. Trudną do przecenienia rolę spełnia, w tym zakresie kultura bezpieczeństwa.

Rozwój technologiczny związany jest również z rozwojem ekonomicznym społeczeństw, które dzięki wykorzystywaniu wiedzy i przetwarzaniu informacji przyczyniają się do podnoszenia poziomu ekonomicznego. Należy jednak pamiętać, iż rozwój informatyzacji przyniósł także wiele niebezpieczeństw w postaci możliwości wykradania danych, dokonywania ich fałszowania i wykorzystywania w celach przestępczych, określanej jako *cyberprzestępczość*. Przestępcza działalność różnego rodzaju hackerów oraz zorganizowanych grup może wpływać na wiele dziedzin życia ludzkiego, w tym także na bezpieczeństwo ekonomiczne. Przez włamania do systemów bankowych, wykonywanie tzw. wirtualnych operacji oraz powodując zakłócenia pracy giełd, czy poprzez chociażby wywołanie czasowego zaniku dopływu energii elektrycznej, tak zwany *”blackout”*, można powodować poważne zakłócenia tegoż bezpieczeństwa w różnych sferach życia i działalności człowieka.

Szybki przepływ informacji i możliwość komunikowania się na dowolne odległości jest także szansą w wymiarze **bezpieczeństwa politycznego**. Istotną rolę w tej dziedzinie odgrywają media, które wykorzystując dostępne technologie i sprzęt są w stanie na bieżąco informować społeczeństwo o aktualnych wydarzeniach, niebezpieczeństwach oraz wpływać na jawność życia politycznego. To dzięki mediom np. mogliśmy 10 kwietnia 2010 roku usłyszeć i następnie na bieżąco śledzić wydarzenia z katastrofy pod Smoleńskiem. Również dzięki nowoczesnym technologiom możliwe było zainstalowanie na terenie jezior mazurskich

¹¹⁹ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 49.

systemu ostrzegania dla żeglarzy. Szkoda tylko, że decyzję o instalacji systemu podjęto po tragicznych wydarzeniach w sierpniu 2007 roku, gdzie podczas „białego szkwału” śmierć poniosło 12 osób. Podobne systemy instaluje się coraz częściej na terenach zagrożonych powodzią. Nie sposób zapomnieć o tym, że dla tzw. przeciętnego człowieka bardziej dokuczliwy jest nadmiar informacji niż jego brak. Coraz częściej można zauważyć zjawisko manipulowania informacją, czemu sprzyja nie najwyższy poziom kultury informacyjnej i kultury bezpieczeństwa informacyjnego.

Omawiając wyzwania, szanse i zagrożenia jakie na początku XXI wieku niesie rozwój informatyzacji, nie sposób pominąć jej oddziaływania na **bezpieczeństwo militarne**. Dzięki nowym programom informatycznym i możliwościom sprzętu zmienia się diametralnie obraz współczesnego pola walki. „Nowoczesne technologie wymuszają kompleksowe zmiany w siłach zbrojnych, zaczynając od kompetencji ludzi, przez struktury organizacyjne i kulturę organizacyjną, szkolenie i logistykę, taktykę i strategię”¹²⁰. Aktualnie większość strategicznych systemów dowodzenia i informacji zapisanych jest na elektronicznych nośnikach, tym większym wyzwaniem jest ich ochrona przed „wyciekami” poza struktury wojskowe.

Zapobieganie wyżej wymienionym zjawiskom i ochrona przetwarzanych danych jest wielkim wyzwaniem dla powołanych w tym celu służb państwowych, które dla zwiększenia skuteczności swoich działań muszą podejmować międzynarodową współpracę, gdyż sieci informatyczne nie znają granic państwowych.

Oczywiście nie sposób wymienić wszystkich pozytywnych jak i negatywnych zjawisk z jakimi u progu XXI wieku spotyka się ludzkość. Jednak przytoczone przykłady pokazują, że każde nowe osiągnięcie cywilizacyjne poza swoim dobrodziejstwem przyczyniającym się do rozwoju ludzkości, niesie za sobą zagrożenia mogące być przyczyną jego degradacji.

1.4. Globalizacja i globalizacja oraz ich związek z bezpieczeństwem

1.4.1. Znaczenie globalizacji dla bezpieczeństwa osób i grup społecznych

Pojęcie globalizacji jest terminem dość nowym. Nie jest ono pojęciem jednoznacznym więc trudno o jego spójną definicję. Dynamiczny rozwój globalizacji przypada na lata dziewięćdziesiąte XX wieku. Zwykło się ją określać jako „łańcuch aktywności politycznej, ekonomicznej i społecznej w skali całego świata”¹²¹. Jego upowszechnienie spowodowane było przez zachodzące, w tym okresie zmiany gospodarcze, technologiczne i ideologiczne. Teorie globalizacji miały od początku silny wymiar ekonomiczny.

¹²⁰ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa ...*, dz. cyt., s. 51.

¹²¹ L. Mączka, *Globalizm i regionalizm a globalizacja gospodarki*, [w:] *Prace z zakresu gospodarki regionalnej. Zeszyty Naukowe PWN, nr 588/2002*, (red.), Z. Szymała, s. 36.

Globalizacja jest też określana jako wzrost zależności i powiązań w sferze gospodarczej między uczestnikami stosunków międzynarodowych. Wyróżnia się ona znacznym wzrostem relacji handlowych, kooperacji między podmiotami gospodarczymi z różnych państw oraz wspólną polityką gospodarczą. Procesy globalizacji gospodarki oznaczają także wzrost wartości międzynarodowej wymiany handlowej, przepływu kapitału czy siły roboczej.¹²²

Zapoczątkowane w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku procesy prywatyzacyjne i wzrost znaczenia korporacji międzynarodowych były początkiem silnej ekspansji sektora finansowego, który stał się, bez wątpienia najbardziej „zglobalizowanym” sektorem gospodarki. Na zachodzące zmiany gospodarcze niejako „nałożył się” rozwój technologiczny, którego najbardziej widocznym przejawem była popularyzacja internetu i telefonii komórkowej. Jak podkreśla F. Ilkowski „technologia była w tym kontekście ściśle połączona ze zmianami gospodarczymi, a pojęcie globalizacji pozwalało zestawić te dwa wymiary w jedną całość”¹²³. Dodatkowo, okres ten to czas wielkich przeobrażeń ideologicznych. Według założeń ideologii globalizacyjnej, przyczyn wszelkich problemów gospodarczych należało upatrywać w panującym podziale na państwa zachodnie, państwa Bloku Wschodniego oraz Globalnego Południa, jak też w nadmiernym interwencjonizmie państwowym. Zniwelowanie tych podziałów oraz ograniczenie wpływów ze strony instytucji państwowych na procesy gospodarcze, miały być kluczowym elementem pozwalającym uniknąć przyszłych kryzysów i konfliktów społecznych.

Wymienione czynniki spowodowały zdecydowany rozwój globalizacji, której cechami charakterystycznymi stały się: „przemiany w sposobie komunikowania się (wynikające z demokratyzacji technologii), przemiany w sposobie inwestowania (wynikające z demokratyzacji finansów) i przemiany w sposobie zdobywania wiedzy o świecie (związane z demokratyzacją informacji)”¹²⁴.

Postępujący proces globalizacyjny powodował ogromny wpływ na wiele sfer życia człowieka i społeczeństwa, w tym również w zakresie jego bezpieczeństwa. Zmiany te przyjmują wielostronny charakter i odnoszą się do różnych jego obszarów, do których należą; bezpieczeństwo ekonomiczne, społeczne, ekologiczne, publiczne czy informacyjne. Jego konsekwencje pozostają rozległe i różnorodne, wpływają zarówno na kształt porządku międzynarodowego jak i skutki dla podmiotów niepaństwowych. Jedną z najważniejszych

¹²² Zob. K. M. Książkowski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Metody i środki przeciwdziałania*, Wyd. Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004, s. 30-31.

¹²³ F. Ilkowski, *Globalizacja, praca i polityka teorii*, [w:] *Wybrane problemy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Studia politologiczne*, (red.), A. Misiuk, Wyd. Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014, s. 348.

¹²⁴ Z. Nowakowski, *Wpływ globalizacji na bezpieczeństwo narodowe. Wyzwania i zagrożenia*, [w:] *Studia bezpieczeństwa narodowego ... dz. cyt.* s. 231.

konsekwencji procesów globalizacji pozostaje transformacja suwerenności i możliwości działania podmiotów w gospodarce światowej. Dotyczy ona wszystkich najważniejszych sferach życia państwa, a przez to również obywateli. Następuje ograniczenie autonomii państwa, głównie poprzez będące codziennością gospodarcze i finansowe powiązania międzynarodowe. Konsekwencją tego procesu pozostaje również uniformizacja kultury. „Na co nakłada się również rozwój nowoczesnych technologii, której produktem staje się kultura masowa wypierająca niejednokrotnie tradycyjne wzorce i prowadząca do uniformizacji wartości i w konsekwencji samej kultury”¹²⁵.

Zachodzące zmiany objęły również swoim zasięgiem rynek pracy. O czym wspomniano omawiając wyzwania, szanse i zagrożenia początku drugiej dekady XXI wieku. Otwarcie międzynarodowego rynku pracy było szansą na zatrudnienie dla wielu osób nie mogących znaleźć zatrudnienia w swoim kraju, lecz niesło także zagrożenie „napływu” jeszcze tańszej siły roboczej, która była często konkurencją dla rodzimej społeczności. Jednocześnie, także dzięki ogromnemu rozwojowi technologii, wiele stanowisk pracy zostało zautomatyzowanych, powodując tym samym, znaczne ograniczenie liczby stanowisk pracy. Globalizacja rynku pracy spowodowała zarówno migrację miejsc pracy do rejonów, gdzie może być ona wykonywana najefektywniej, oraz migrację pracowników tam, gdzie są miejsca pracy.

Z. Bauman dokonując analizy przyczyn zaburzeń na rynkach pracy dochodzi do wniosku, iż „globalny wymiar wyborów dokonywanych przez inwestorów, w zestawieniu ze ściśle lokalnymi ograniczeniami wyborów, które są udziałem „dostawcy pracy”, powoduje asymetrię, która leży u podstaw dominacji tych pierwszych nad tymi drugimi”¹²⁶. Takie warunki powodują, iż rośnie potęga ekonomiczna międzynarodowych koncernów, a tym samym wzmaga się dyktat inwestorów. Ten, kto oferuje wejście na rynek z kapitałem oraz stworzenie miejsc pracy, może liczyć na daleko idące koncesje od rządu. Państwa nie są już głównymi aktorami w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Coraz częściej muszą swoje interesy podporządkowywać międzynarodowym korporacjom. Wzrasta więc obiektywnie poziom uzależnienia ludzi w skali, która przerasta współczesne państwo i dotychczasowe wyobrażenia o suwerenności¹²⁷.

Bezprecedensowym przykładem negatywnych skutków globalizacji pozostaje terroryzm jako najpoważniejsze zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego współczesnych czasów i zarazem pochodna wielu wyzwań. Termin terror, wywodzący się z języka łacińskiego, oznacza „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia

¹²⁵ A. Urbanek, *Współczesny człowiek w przestrzeni ... dz. cyt.*, s. 331.

¹²⁶ Z. Bauman, *Globalizacja*, Wyd. PWN, Warszawa 2000, s. 124.

¹²⁷ Tamże.

kogoś”. Natomiast „oddziaływanie za pomocą strachu, gwałtu, represji, groźby, stosowania terroru wobec kogoś” nazywane jest terroryzmem. Jest on traktowany jako narzędzie mogące posłużyć do osiągnięcia dowolnie zdefiniowanego celu, o ile zachowuje on polityczny charakter. Stając się przez to zagrożeniem dla każdego ze współczesnych państw, ponieważ każde państwo, niezależnie od panujących w nim rządów, ma swój wymiar polityczny.

Analizując kwestie związane z globalizacją terroryzmu, czy też szerzej pojętej przemocy w działaniach przestępczych, należy mieć na uwadze fakt, iż nie są to procesy jednorodne, lecz są one ściśle powiązane z innymi procesami globalizacyjnymi. Jak zauważają badacze, „nie można oczekiwać, że podczas gdy globalizacji ulegać będzie większość aspektów otaczającej nas rzeczywistości, proces ten nie dotknie akurat przemocy”¹²⁸.

W dobie globalizacji zjawisko terroryzmu urosło do rangi problemu o międzynarodowym znaczeniu. Terroryzm pociąga za sobą coraz poważniejsze skutki, których koszty ponoszą poszczególne jednostki oraz społeczeństwa nie będące stroną konfliktu. Ta forma oddziaływania rozszerza swój zakres podmiotowy i przedmiotowy w miarę rozwoju społecznego ludzkości. Działalność terrorystyczna jest zagrożeniem dla życia i mienia zarówno jednostek, jak i grup społecznych, a przede wszystkim poważnym problemem współczesnego świata.

Problemy ówczesnego świata, takie jak terroryzm sprawiły, iż bezpieczeństwo należy traktować z perspektywy globalnej, a nie krajowej. Charakter bezpieczeństwa międzynarodowego w procesie globalizacji sięga daleko poza tradycyjny wymiar wojskowy.

Globalizacji podlega więc także bezpieczeństwo. Z punktu widzenia bezpieczeństwa, globalizacja prowadzi do rozprzestrzeniania zjawisk zarówno korzystnych, jak i tych niekorzystnych. Tworzy zarówno sprzyjające warunki do przeciwstawiania się jednym zagrożeniom, jednak równocześnie może powodować pojawianie się często innych zagrożeń. Z pewnością, globalizacja zmienia środowisko bezpieczeństwa, lecz nie eliminuje z niego zagrożeń – sporów, konfliktów i kryzysów. Nadaje im jedynie nową jakość oraz inny charakter.

1.4.2. Koncepcja małych ojczyzn i ich znaczenie dla bezpieczeństwa obywateli

W okresie tak silnych zmian globalizacyjnych niemniej istotnym pozostaje zapewnienie bezpieczeństwa pojedynczych osób i grup społecznych, które korzystając z niewątpliwych korzyści jakie niesie postęp technologiczny i rozwój globalnej gospodarki, potrzebę bezpieczeństwa stawiają na czołowej pozycji w hierarchii potrzeb. Drugą, równie ważną

¹²⁸ E. Ahmad, *Terrorism. Theirs & Ours*, [w:] *Terrorism and Counterterrorism. Understanding the New Security Environment*, (red), R. D. Howard, R. L. Sawyer, Guilford 2005, s. 50 za: A. Rzepka, P. Hławko, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w dobie globalizacji*, Wyd. Politechniki Lubelskiej, Lublin 2015, s. 9.

rzeczą, staje się poczucie bezpieczeństwa swoich najbliższych. W ramach tej potrzeby, coraz powszechniej odczuwalne staje się zapewnienie **bezpieczeństwa lokalnego** w najbliższej okolicy, na osiedlu, bezpieczeństwa dzieci w drodze do szkoły, w szkole, w domu, jako potrzeba bezpieczeństwa społeczności lokalnej. Od zaspokojenia tej potrzeby zależy niewątpliwie zadowolenie lokalnych społeczności, a w konsekwencji także rozwój społeczeństwa.

Równie istotnym pozostaje zachowanie właściwej relacji między tym, co globalne, a tym, co lokalne. Zjawisko to nazywane **glokalizacją** oznacza umiejętność przystosowania globalnych produktów, dóbr, usług i idei do wymogów i warunków lokalnego rynku. Regionalizm pozwala na zwiększenie zaangażowania społeczności lokalnych w procesy przeobrażeń społeczno-ekonomicznych a przez to optymalną realizację założonych celów.

W. Fehler podkreśla, że „bezpieczeństwo poza wymiarem przedmiotowym i podmiotowym posiada także wymiar terytorialny”¹²⁹. Wymiar terytorialny oznacza konkretne miejsce, określone terytorium, z którym utożsamia się określona społeczność. Społeczność ta, nazywana jest społecznością lokalną, określaną także jako mała ojczyzna. „Tworzą ją osoby zespolone naturalną bądź spontaniczną więzią, zaś poczucie przynależności umożliwia współpracę wszystkich członków społeczności, zapewniając jej jedność. Społeczność lokalna wskutek tego jest ograniczoną całością, w której życie i interesy poszczególnych jej członków w znacznym stopniu identyfikują się z życiem i interesami całości”¹³⁰. Nie jest to oczywiście definicja charakteryzująca wszystkie społeczności lokalne, gdyż każdy układ lokalny jest specyficzną kombinacją czynników ludzkich, terytorialnych czy kulturowych mających wpływ na jej kształt. Jednak daje nam informację, że to właśnie ta określona terytorialnie **mała ojczyzna**, jest miejscem gdzie kształtują się określone zachowania, style życia, systemy wartości. Jednocześnie jest ona odzwierciedleniem zjawisk i procesów społecznych i gospodarczych zachodzących w całym społeczeństwie, które z poziomu lokalnego są przenoszone na poziom narodowy.

Nierozerwalnie z kategorią bezpieczeństwa lokalnego wiąże się pojęcie **więzi społecznych**. Pojęcie to, wywodzi się z socjologii i oznacza relacje instytucjonalne i osobowe w grupie ludzi pozwalające zachować ich trwałość.¹³¹ Właśnie więzi społeczne są tym elementem, który powoduje pohamowanie egoistycznych zachowań jednostki i jej kontrolę przez grupę. Zawiązanie czy umacnianie więzi społecznych lub ich rozerwanie wpływają na

¹²⁹ Zob. W. Fehler, *Lokalny wymiar wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, (red.) W. Fehler, Wyd. Arte, Warszawa 2009, s. 19.

¹³⁰ M. Leszczyński (red.), *Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym*, Wyd. Difin, Warszawa 2013, s. 35.

¹³¹ Zob. A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Wyd. Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa 2012, s. 27.

zwiększenie lub osłabienie bezpieczeństwa tych społeczności. Należy w tym miejscu wskazać na niewątpliwą rolę, jaką w tym procesie odgrywa rodzina - jako najmniejsza społeczność (najmniejsza ojczyzna). Ponieważ to właśnie „rodzina spełnia pierwotną rolę w rozwoju wszelkich form życia społecznego, w tym także przyczynia się do bezpieczeństwa lokalnego”¹³². W życiu rodzinnym znajdujemy odzwierciedlenie problemów środowiska lokalnego. Realizowane w rodzinie zadania i nawiązywane więzi tworzą własną mikrokulturę, w której przekazuje się określone wartości, zachowania i postawy. Jednak postępujące procesy urbanizacyjne, zmiana modelu funkcjonowania rodziny i wzrost aktywności zawodowej zmniejszają zakres wspólnego życia rodzinnego, powodując osłabienie się wzajemnych relacji.

Warto więc, zastanowić się, jak te wartości wykorzystać dla zapewnienia bezpieczeństwa? Aby myśleć o zapewnieniu bezpieczeństwa w społecznościach lokalnych należy tę społeczność włączyć do działania na rzecz bezpieczeństwa. I nie chodzi tu o zatrzymywanie przestępców czy wymierzanie samosądów, ale o wyzwolenie w społeczności odpowiedzialności za stan bezpieczeństwa, pobudzenie do zachowań obywatelskich.

W naszym społeczeństwie ciągle funkcjonuje stereotyp, iż informowanie o popełnianych przestępstwach, czy wykroczeniach jest donoszeniem – czymś społecznie nieakceptowanym. Podobnie jak reagowanie na przemoc wobec innych osób, rozboje, zabór mienia, jeżeli bezpośrednio nie dotyczy mojej osoby. Dlatego bardzo ważnym jest nagłaśnianie wszelkiego typu właściwych zachowań, reakcji obywateli na sytuacje dziejące się w ich otoczeniu.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnych władze lokalne posiadają odpowiednie struktury porządkowe i wiele innych instrumentów prawnych, które właściwe wykorzystanie znacząco podnoszą poziom bezpieczeństwa na administrowanym terenie.

W artyku 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminy¹³³, wśród wielu zadań zostały zapisane także te, które mają zawiązek z bezpieczeństwem. Przytoczyć należy chociażby takie obszary jak:

- utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- zapewnienie bezpieczeństwa gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- zapewnienie ochrony zdrowia (bezpieczeństwa zdrowotnego),
- współpraca ze społecznościami lokalnymi.

¹³² S. Klementowicz, *Rodzina jako element bezpieczeństwa lokalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, (red.), W. Fehler, Wyd. Arte, Warszawa 2009, s. 113.

¹³³ *Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.*, art. 7, (Dz. U. 01.142.1591).

Jednym z państwowych organów właściwych do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego jest **Policja**, która „... jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”¹³⁴. Jednakże, zadania te nie mogą być skutecznie realizowane, bez czynnego poparcia i współpracy ze strony lokalnej społeczności, które jest jednym z warunków efektywnej pracy policji. Szansa takiej współpracy istnieje wówczas, gdy świadomości tejże społeczności zostanie wywołane przeświadczenie, iż działalność poszczególnych funkcjonariuszy i instytucji policji jest zgodna z zasadami prawnymi i etycznymi. A skuteczność tych działań przyczynia się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa lokalnego środowiska¹³⁵.

Ważnym z tytułu bezpieczeństwa uprawnieniem samorządów gmin jest też możliwość powoływania **Straży Miejskich** (gminnych)¹³⁶, które także jako umundurowane formacje samorządów wspomagają działania policji w zapewnieniu ochrony porządku publicznego na terenie gmin.

Jednak, nie należy sądzić, że za bezpieczeństwo społeczności lokalnej ponosi odpowiedzialność tylko samorząd gminy, policja czy ewentualnie powołana straż miejska (gminna). Składa się na nie jeszcze wiele innych podmiotów, chociażby takich jak dyrektor szkoły, który odpowiada za bezpieczeństwo na terenie szkoły, organizator imprezy sportowej, odpowiadający za bezpieczeństwo podczas tej imprezy. Nie sposób zapomnieć przy tym o członkach społeczności lokalnej, którzy umiejętnie zachęcani przez wymienione podmioty zaangażują się w przedsięwzięcia realizowane na rzecz bezpieczeństwa lokalnego.

Właśnie współdział i współpraca osób i podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa wydaje się być działaniem, z którym należy wiązać nadzieje na poprawę bezpieczeństwa społeczności lokalnych. „Szczególna rola w tych procesach przypada władzom lokalnym (samorządowi terytorialnemu), które zarówno inicjują, jak i koordynują oraz wspierają działania mające na celu pokonywanie barier rozwoju lokalnego”¹³⁷. Pokonanie tych barier jest gwarantem podniesienia jakości życia tejże społeczności, pobudzania postępu gospodarczego oraz tworzenia nowych więzi społecznych. Wśród wielu inicjatyw mających na celu pobudzenie aktywności społecznej w celu poprawy bezpieczeństwa należy wymienić rządowy program „Razem bezpieczniej”, realizowany w latach 2007-2015, mający na celu poprawę bezpieczeństwa obywateli poprzez ograniczenie przestępczości i aspołecznych

¹³⁴ Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. art. 41 (Dz. U. 07.43.277).

¹³⁵ Zob. M. Minkina, *Dylematy i mity bezpieczeństwa lokalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, dz. cyt., s. 123.

¹³⁶ Ustawa o strażach gminnych z dnia 29 sierpnia 1997 r., art. 1.(Dz. U. 97.123.779).

¹³⁷ M. Leszczyński (red.), *Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym...*, dz. cyt., s. 36.

zachowań. Założeniem programu było uzyskanie społecznego zaufania służb odpowiedzialnych za porządek publiczny i bezpieczeństwo wśród środowisk lokalnych, a przez to pobudzenie do aktywności i chęci współpracy w działaniach przyczyniających się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa w najbliższym otoczeniu. Taką formę współudziału określa się mianem partycypacji na rzecz bezpieczeństwa, które jest znaczącym etapem tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego. Ponieważ, jak podkreśla A. Urban, to właśnie „poziom współpracy na linii społeczeństwo – instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo może być miarą demokracji panującej w danym społeczeństwie oraz cechą charakteryzującą społeczeństwo obywatelskie”¹³⁸.

Jednak zbudowanie społeczeństwa obywatelskiego, które będzie aktywnie włączało się w różne dziedziny życia społecznego, w tym zapewnienie bezpieczeństwa, jest procesem długotrwałym. Należy tylko mieć nadzieję, że będzie to krótszy czas niż ten określony w stwierdzeniu Ralfa Dahrendorfa, w myśl którego, w 6 miesięcy można ustanowić demokrację – przeprowadzając demokratyczne wybory, w 6 lat zbudować gospodarkę rynkową – wprowadzając reformy ekonomiczne, a w 60 lat tworzy się społeczeństwo obywatelskie¹³⁹. Społeczeństwo obywatelskie, w którym bezrobocie jest zjawiskiem mniej odczuwalnym, a także w mniejszym niż dotychczas stopniu wpływającym negatywnie na różne sfery życia i bezpieczeństwa człowieka. W społeczeństwach obywatelskich także poziom kultury bezpieczeństwa jest wyższy niż w pozostałych. Nasuwa się więc wniosek, że doskonaląc kulturę bezpieczeństwa osób i grup społecznych przyczyniamy się do budowania społeczeństwa obywatelskiego.

2. Zjawisko bezrobocia w literaturze przedmiotu i w obowiązujących aktach prawnych

2.1. Podstawowe znaczenia terminu *praca*

Przystępując do analizowania zjawiska bezrobocia należy zastanowić się na wstępie, skąd bierze się jego początek i co je powoduje? W najbardziej potocznym znaczeniu osobą bezrobotną nazywamy taką osobę, która nie ma pracy. Również ustawowa definicja bezrobotnego zawiera element mówiący, iż jest to osoba, niezatrudniona i niewykonująca innej pracy. Czym więc owa *praca* jest, i jakie jest jej znaczenie w życiu człowieka?

Podejmując próbę odpowiedzi na postawione pytania, należy stwierdzić, że praca pełni w życiu człowieka bardzo ważną rolę. Jest zasadniczą działalnością każdego człowieka, podejmowaną dla zaspokojenia określonych potrzeb materialnych, jak też niematerialnych. Jak

¹³⁸ A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności ...*, dz. cyt., s. 102.

¹³⁹ Zob. Tamże, s. 115.

wskazuje A. Urbanek, definiując pojęcie pracy, pozwala także, „odnaleźć człowiekowi swoje miejsce w społeczeństwie, jest wartością, dzięki której powstają i mogą powstać inne wartości i to nie tylko materialne, ale i duchowe”¹⁴⁰. To właśnie praca pozwala człowiekowi, w sposób uczciwy, zdobyć środki niezbędne do przeżycia oraz przyczynia się do zwiększenia jego szans na godne życie. Dlatego też obecnie, znajduje się ona w kręgu zainteresowania wielu systemów filozoficznych i dziedzin naukowych.

Współcześnie termin praca rozpatrywany jest z różnych punktów widzenia, a także jest używany w różnych znaczeniach. Istnieje wiele jego określeń i definicji, które wskazują co jest pracą, a co nią nie jest. Patrząc na definicję pracy z punktu widzenia fizyki i mechaniki, jest ona związana z oddziaływaniem „siły, która wywołuje ruch, przesunięcie i pokonanie określonej drogi – sprawia inny stan rzeczy, przesuwając coś w czasoprzestrzeni. Coś, co znajduje się w ruchu, wykonuje jakąś pracę. Jej składową jest siła i droga (przesunięcie), miarą zaś ich iloczyn”¹⁴¹. Zatem, pracę wykonuje wszystko co zużywa energię i wykonuje jakiś ruch, a więc ludzie, zwierzęta, a także maszyny.

Z ekonomicznego natomiast punktu widzenia, za pracę uważa się świadomą i celową działalność człowieka, która ma na celu „wytworzenie określonego dobra materialnego lub kulturowego, przy czym kulturowe występuje zazwyczaj w postaci zmaterializowanej, przedmiotowej”¹⁴². W tym sensie praca jawi się jako czynność wytwórcza, której efektem jest stworzenie określonego dobra, które może podlegać sprzedaży lub konsumpcji. Nauki ekonomiczne traktują także pracę jako swego rodzaju towar, „jaki człowiek sprzedaje na rynku pracy, w postaci swoich sił fizycznych i moralnych, kwalifikacji i umiejętności w celu produkowania dóbr i usług zaspokajających jego materialne i duchowe potrzeby”¹⁴³. Oferujący na rynku pracy swoje usługi, otrzymuje za nie ustalone wynagrodzenie. W tym znaczeniu praca, jest źródłem dobrobytu i postępu cywilizacyjnego, gdyż jedynie przez pracę człowiek jest w stanie przekształcać i dostosować dobra istniejące w naturze do własnych potrzeb. Przekształcanie to, powoduje nie tylko zmiany w przyrodzie, lecz także jest źródłem pozyskiwania środków pozwalających człowiekowi przeżyć.

W aspekcie socjologicznym praca jest to „celowa działalność ludzka, nakierowana na przetwarzania dóbr przyrody, przedmiotów lub/i informacji za pomocą narzędzi, w celu zaspokojenia, w sposób bezpośredni lub pośredni, materialnych i niematerialnych potrzeb;

¹⁴⁰ A. Urbanek, *Współczesny człowiek w przestrzeni ... dz. cyt.*, s. 389.

¹⁴¹ M. Sułek, J. Świniarski, *Etyczne i ekonomiczne ujęcie pracy*, [w:] *Praca a bezczynność zawodowa*, (red.), Z. Stachowski, Wyd. Wyższa Szkoła Społeczno-Gospodarcza, Tycyn, 2004, s. 63.

¹⁴² W. Sztumski, *Nieklasyczne podejście do pracy i bezrobocia*, [w:] *Praca a bezczynność...* dz. cyt., s. 27.

¹⁴³ H. Januszek, J. Sikora, *Socjologia pracy*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2000, s. 10.

jeden z głównych elementów więzi społecznej”¹⁴⁴. Aby w ujęciu socjologicznym ludzkie działanie można było uznać za pracę, efektem owego działania musi być powstania środków niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb człowieka oraz musi ono być elementem więzi społecznych. Oznacza to, iż nie każda działalność człowieka prowadząca do przetworzenia jakichś dóbr jest pracą w ujęciu socjologicznym, nawet gdyby wymagała znacznych nakładów siły fizycznej. Stąd też, jeżeli działalność człowieka daje mu środki niezbędne do zaspokojenia jego podstawowych potrzeb życiowych, ale nie jest społecznie użyteczna, to nie jest pracą.

W literaturze przedmiotu wymienia się następujące cechy pracy:

- praca jest czynnością społeczną, to znaczy dążenia i działania jednostki mają wpływ na dążenia i działania innych jednostek i grup,
- praca wykonywana jest w celu zaspokajania różnorodnych potrzeb: biologicznych, ekonomicznych itp., przy czym potrzeby te określane są przez strukturę i kulturę grupy, z której wywodzi się jednostka,
- środki realizacji celów pracy oraz metody posługiwania się nimi, niezależnie od potrzeb jednostki, wyznaczone są przez strukturę i kulturę grupy, z której wywodzi się jednostka,
- większość prac, aby mogła być wykonywana przez jednostki, wymaga współpracy wielu innych jednostek i grup w czasie i przestrzeni, a więc planowej współpracy¹⁴⁵.

Natomiast katolicka nauka społeczna traktuje ponadto pracę jako środek samodoskonalenia się oraz źródło tworzenia wartości materialnych i duchowych. Teologiczna definicja pracy mówi, iż jest ona „świadomą i wolną, choć życiowo konieczną działalnością ludzką, podejmowaną dla zaspokojenia potrzeb, połączoną a trudem i radością, a mającą na celu podporządkowanie sobie świata poprzez tworzenie użytecznych społecznie wartości materialnych i duchowych”¹⁴⁶. W myśl nauki katolickiej, człowiek jest obdarzony świadomością i wolną wolą, i to za ich pomocą może decydować o podjęciu i wykonywaniu danej pracy, bądź jej zaniechaniu. Świadomość konieczności wykonywania pracy motywuje go do jej podjęcia, lecz nie może zmuszać go do jej wykonywania, ponieważ posiada wolną wolę. Dzięki tejże świadomości, człowiek zdaje sobie sprawę, że praca jest jedynym godziwym źródłem utrzymania, dającym środki niezbędne do przeżycia, a także kontakty społeczne. Jest ona także elementem regulującym tryb życia, dlatego nie może on żyć bez pracy. Często tak jest, że praca wymaga od człowieka wysiłku fizycznego lub umysłowego, lecz dobrze

¹⁴⁴ K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Wyd. Graffiti, Toruń 1997, s. 161.

¹⁴⁵ H. Januszek, J. Sikora, *Socjologia...* op. cit., s. 10-11.

¹⁴⁶ A. Dylus, *Praca*, [w:] *Słownik teologiczny*, tom II, (red.), A. Zuberbiera, Wyd. Księgarnia św. Jacka, Katowice 1989, s. 133.

wykonana jest dla niego też źródłem radości. Człowiek, jak już wspomniano, jest istotą społeczną, więc nie może tworzyć wartości innych niż społeczne. A każde jego działanie posiada cechy materialne i duchowe, a zatem wartości wytwarzane przez człowieka nie są wyłącznie wartościami materialnymi lecz także duchowymi.

Święty Jan Paweł II w jednej z encyklik określa zjawisko pracy, jako „każdą działalność jaką człowiek spełnia bez względu na jej charakter i okoliczności, to znaczy każda działalność człowieka, która za prace uznać można i uznać należy pośród całego bogactwa czynności, do jakich jest zdolny i dysponowany poprzez samą swoją naturę, poprzez samo człowieczeństwo”¹⁴⁷. Z definicji powyższej wynikają dwa warunki, które muszą zostać spełnione, aby daną aktywność człowieka można było nazywać pracą. Pierwszym z nich będzie uznanie działalności jako pracy, a drugim elementem będzie jej zgodność z naturą człowieka. Tak rozumiana praca obejmuje swoim zasięgiem „wszystkich ludzi, każde pokolenie, każdy etap rozwoju ekonomicznego, a równocześnie jest to proces przebiegający w każdym człowieku, w każdym świadomym ludzkim podmiocie. Wszyscy i każdy są w nim równocześnie objęci. Wszyscy i każdy w odpowiedniej mierze i na nieskończoną prawie ilość sposobów, biorą udział w tym gigantycznym procesie, procesie pracy”¹⁴⁸.

Innego wymiaru zaczęło nabierać pojęcie pracy w drugiej połowie XX wieku, w związku z wszechogarniającą globalizacją. W opublikowanej przez Friedricha von Hayeka *Konstytucji wolności*¹⁴⁹ zakładano bezgraniczny przepływ kapitału i pracy, co bezpośrednio wiązało się z pochwałą mobilności i elastyczności. Sama praca zaś, miała być kreatywna, a kreatywność ta ściśle związana z przedsiębiorczością, trafnym odczytywaniem i wpisywaniem się w mechanizmy rynkowe. Rolę państwa ograniczano do minimalnych funkcji. Jednak ten model pracy już pod koniec wieku zaczął spotykać się z coraz częstszą krytyką i na szeroką skalę nie znalazł zastosowania, jednak jego pewne przejawy widoczne są w otwartej gospodarce krajów Unii Europejskiej.

Podsumowując przeprowadzone rozważania na temat pracy, można stwierdzić, iż praca jest jedną z podstawowych, naturalnych form działalności człowieka. Przede wszystkim jest instrumentem zapewniającym środki finansowe niezbędne do utrzymania się. W dalszej kolejności służy ona do przekształcania otaczającego środowiska i postępu technicznego, jak i technologicznego. Jest ona także, a może najbardziej, narzędziem, dzięki któremu człowiek może zaspokajać swoje potrzeby materialne i niematerialne, a także duchowe.

¹⁴⁷ Jan Paweł II, *Encyklika Laborem exercens*, tekst polski[w;] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, (red.), M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski, Rzym-Lublin 1987, tom II, s. 203.

¹⁴⁸ Tamże, s. 210.

¹⁴⁹ E. von Hayek, *Konstytucja wolności*, Wyd. PWN, Warszawa 2006, s. 126-138, 264-280.

Praca także, jako zjawisko natury społecznej rodzi też wiele problemów, które wpisują się w przestrzeń społeczną, a które należy analizować w kategoriach wyzwań i zagrożeń zarówno w perspektywie personalnej, jak i ogólnospołecznej. Zachodzące zmiany organizacji pracy i ich konsekwencje, zmiany rynku pracy, migracje zarobkowe, są czynnikami otwierającymi wielkie możliwości na rynku pracy, jednak dla niektórych, mogą być również przyczyną ograniczenia w dostępności do niej, powodując tym samym, narastanie zjawiska bezrobocia.

2.2. Pojęcie i rodzaje bezrobocia

Bezrobocie już od dawna było zjawiskiem złożonym i nie było jednoznacznie interpretowane. Jest to widoczne już w samym określaniu pojęcia „bezrobocie”, które w różnych językach europejskich przybiera różne znaczenie. Francuskie słowo używane dla określenia bezrobocia – *chômage* - występowało już w średniowieczu, jednak w znaczeniu odmiennym od dzisiejszego. Słowo *chômage* wywodzi się z greckiego *kauma* (spiekota, palący upał) i łacińskiego słowa *caumare*, oznaczającego odpoczynek w czasie dziennego upału, gorąca. Tak więc pojęcie *chômage* było pierwotnie związane z „odpoczynkiem”, czasem wolnym od zajęć. Podobnie w języku angielskim słowo *unemployment* nie było wcześniej w powszechnym użyciu. Dzisiejszy sens uzyskało ono nie wcześniej jak z końcem XIX stulecia. Wcześniej też, „stan pozostawania bez pracy” postrzegano jako problem jednostkowy.

Różne znaczenia bezrobocia, z którymi spotykaliśmy się w rozmaitych kulturach, grupach społecznych, a także w różnych czasach, nie miały waloru naukowej ścisłości. Bezrobocie – jako dziedzina badań, dociekań naukowych – wymaga jednak precyzyjnych definicji. Należy też podkreślić, że problem bezrobocia jest interdyscyplinarny i koniecznym jest prowadzenie wielu różnych badań (socjologicznych, psychologicznych, politologicznych, etycznych itp.).

Nie ma jednak definicji bezrobocia, która akceptowana byłaby przez przedstawicieli wszystkich zainteresowanych dziedzin nauki. Każda z nich wykorzystuje definicję pozwalającą realizować odmienne cele poznawcze, choć niektóre sformułowane ogólnie definicje mogą okazywać się przydatne w różnych naukach.

Z hasłem „bezrobocie” niemalże automatycznie kojarzą się następujące sytuacje jak; redukcja, restrukturyzacja czy likwidacja zakładu a co za tym idzie zwolnienie, utrata zatrudnienia, brak dochodów, zagrożenie realizacji podstawowych funkcji życiowych. Jest to sytuacja, w której praktycznie może znaleźć się każdy, jeżeli nie bezpośrednio to niemalże na pewno w jakimś okresie życia może ona dotknąć kogoś z rodziny czy bliskich. Przez to, staje się zjawiskiem, które nie może być obce żadnej osobie, grupie społecznej czy społeczeństwu.

W najogólniejszym, encyklopedycznym ujęciu, bezrobociem jest zjawisko braku pracy zarobkowej, dla osób zdolnych do pracy i jej poszukujących¹⁵⁰. Podobnie, w sposób sygnalizujący tylko główne elementy problemu, ujmuje pojęcie bezrobocia większość słowników. Najczęściej pojawiającymi się określeniami są: nie posiadanie pracy, pozostawanie bez pracy, brak możliwości znalezienia pracy czy czasowe pozostawanie bez płatnej pracy¹⁵¹. Według Międzynarodowej Organizacji Pracy, prowadzącej badania statystyczne w krajach Europy w ramach *systemu Eurostat*, bezrobotną jest taka osoba, która w tygodniu, w którym przeprowadzono badania, nie wykonywała pracy zarobkowej dłużej niż przez godzinę.

Bezrobocie jawi się więc jako sytuacja gospodarcza i społeczna, w której pewna część pracowników pozbawiona jest zatrudnienia. Oznacza stan, w którym osoby zdolne do pracy, akceptując stawki płac, poszukują bezskutecznie płatnego zajęcia. Natomiast w odniesieniu do jednostki bezrobocie oznacza „osobę niezatrudnioną i nie uzyskującą jakiegokolwiek dochodu z tytułu zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej”¹⁵². Inna definicja określa tę sytuację jako przymusowe pozostawanie w bezczynności zawodowej, z powodu braku możliwości znalezienia pracy, odpowiadającej kwalifikacjom i predyspozycjom zawodowym. Można zatem powiedzieć, że bezrobocie jest jednoznaczne z całkowitym brakiem możliwości zarobkowania¹⁵³. Ujmując ogólnie, jest to sytuacja niepełnego wykorzystania zasobów ludzkich do pracy.

Trafną definicję bezrobocia - z punktu widzenia socjologicznego - podał M. Kabaj. Autor twierdzi, że „bezrobocie jest zaprzeczeniem zatrudnienia i oznacza przesuniecie zasobów pracy ze sfery pracy do sfery bierności zawodowej, w której nie uczestniczy się w procesach pracy. Bierze się natomiast udział w podziale produktu wytworzonego przez innych pracowników”¹⁵⁴. Składa się na to cały system obsługi bezrobotnych, łącznie z należnymi świadczeniami. Szerzej to zagadnienie zostanie opisane w rozdziale poświęconym przeciwdziałaniu i łagodzeniu skutków bezrobocia.

Patrząc na pojęcie bezrobocia z psychologicznego punktu widzenia jest to „utrata dochodów, utrata dobrowolnej wymiany przywilejów i zobowiązań, utrata zależności instytucjonalnej, utrata pracy kontraktowej”¹⁵⁵. Wymienione czynniki wskazują na zaburzenia określonych korzyści, związanych z bytem i funkcjonowaniem jednostki w społeczeństwie.

¹⁵⁰ *Encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 1982, s. 75.

¹⁵¹ Zob. np. *The Oxford Paperback Dictionary*, Oxford University Press 1978, s. 720; *Słownik Poprawnej Polszczyzny*, (red.), W. Doroszewski, Warszawa 1973, s. 41.

¹⁵² *Leksykon rynku pracy*, Wyd. Krajowy Urząd Pracy, Warszawa 1997, s. 54.

¹⁵³ Zob. W. Pomykało, (red.), *Encyklopedia pedagogiczna*, Wyd. Fundacja "Innowacja", Warszawa 1993, s. 65.

¹⁵⁴ Zob. M. Kabaj, *Zatrudnienie i bezrobocie. Prognoza do 2000 roku. Elementy polityki pro-zatrudnieniowej*, Wyd. IPISS, Warszawa 1995, s.10.

¹⁵⁵ A. Bańka, *Bezrobocie, Podręcznik pomocy psychologicznej*, Wyd. Print-B, Poznań 1997, s.27.

Można także powiedzieć, iż „bezrobocie to taka sytuacja, w której część bezrobotnych w wieku produkcyjnym jest skłonna podjąć pracę, a nie znajduje zatrudnienia”¹⁵⁶.

Również jako skomplikowany problem ekonomiczny traktuje bezrobocie K. Mlonek, i rozpatruje go w ujęciu przedmiotowym jak i podmiotowym. Jej zdaniem, w ujęciu przedmiotowym bezrobocie jest to „kategoria analityczna dotycząca rynku pracy, która oznacza niezrealizowaną podaż pracy, będącą rezultatem nierównowagi między podażą siły roboczej (zasoby pracy) a popytem na pracę (miejsca pracy)”¹⁵⁷. W ujęciu tym, główna uwaga skupiona jest na przyczyny zjawiska. Z kolei w ujęciu podmiotowym uwaga koncentruje się po stronie samych bezrobotnych, i oznacza „stan bezczynności zawodowej osób zdolnych do pracy i zgłaszających gotowość do jej podjęcia, dla których podstawą egzystencji są dochody z pracy”¹⁵⁸. W ujęciu tym, podkreślane jest też znaczenie społeczne bezrobocia. Autorzy tej dziedziny główną uwagę zwracają na ogólnoludzkie aspekty zjawiska. Bezrobocie uważają jako stan negacji zatrudnienia i bierności zawodowej.

Analizując przytoczone definicje dochodzimy do wniosku, iż bezrobocie jest przerwą w pracy spowodowaną zwolnieniem pracownika i brakiem możliwości zatrudnienia go gdzie indziej. Bezrobotnym natomiast zwiemy pracownika „zdolnego i chętnego do pracy, który bez swojej winy pracę utracił i pragnie nową otrzymać”¹⁵⁹. Jest to sytuacja, w której ilość oferowanych miejsc pracy jest mniejsza od ilości chętnych do jej podjęcia. Można zatem sądzić, że bezrobocie jest zjawiskiem charakteryzującym głównie gospodarkę rynkową, „w której popyt na siłę roboczą jest mniejszy od podaży i na rynku pracy występuje wolna siła robocza, nieznajdująca zatrudnienia”¹⁶⁰. Właśnie taki sposób definiowania pojęcia bezrobocia wydaje się w pełni oddawać istotę tego zjawiska, dlatego posłuży ona do definiowania pojęcia w dalszej części pracy.

Bezrobocie, jak już wspomniano, jest zjawiskiem złożonym dlatego można wyróżnić wiele jego odmian. Można je przedstawić w różnych formach, dlatego możemy spotkać jego różne klasyfikacje. Właściwe „diagnozowanie” bezrobocia, występującego na rynku pracy, wymaga rozpoznania jego cech charakterystycznych, zakwalifikowania do jednego z ogólnych typów (rodzajów).

¹⁵⁶ W. Lejman, S. Mikosik, J. Szpakowski, *Ekonomia, Przewodnik dla studiujących*, Wyd. Res Polonia, Łódź 1993, s. 281.

¹⁵⁷ K. Mlonek, *Bezrobocie*, [w:] *Polityka społeczna*, (red.), A. Kurzynowski, Wyd. Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2002, s. 94.

¹⁵⁸ Tamże, s. 94.

¹⁵⁹ M. Kujda, *Podstawy ekonomii*, Wyd. PWN, Warszawa 1997, s. 191.

¹⁶⁰ M. Olędzki, *Polityka zatrudnienia*, Warszawa 1974, s. 30.

W zależności od uwarunkowań powstania wyróżniamy dwa rodzaje bezrobocia, tzn.: (1) bezrobocie frykcyjne i (2) bezrobocie strukturalne.

(1) **Bezrobocie frykcyjne** – związane jest z naturalną płynnością siły roboczej, którą umożliwiają mechanizmy rynku pracy oraz pełna swoboda zmiany miejsca pracy i wyboru stanowiska pracy. Łączy się ono z krótkookresową niezgodnością struktury podaży i popytu na rynku pracy, jest zatem elementem bezrobocia naturalnego¹⁶¹.

W dynamicznie rozwijającej się gospodarce często pojawiają się niedopasowania (frykcje) między wolnymi miejscami pracy a wolną siłą roboczą, gdyż ciągle zachodzą procesy tworzenia i likwidacji miejsc pracy, napływu i odpływu siły roboczej z rynku pracy oraz zmiany miejsc pracy przez pracowników. W rezultacie tych procesów zawsze występuje pewna liczba wolnych miejsc pracy i osób bezrobotnych, gdyż z reguły upływa jakiś czas od informacji o posiadanych przez pracodawców miejscach pracy do momentu zanim osoby poszukujące zatrudnienia je znajdą. Bezrobocie frykcyjne ma charakter dobrowolny, tzn. decyzję o zwolnieniu się z pracy w celu znalezienia innego zajęcia podejmują sami pracownicy, a czas poszukiwania pracy jest stosunkowo krótki. Występuje ono m.in. wtedy, gdy ludzie przechodzą z jednego miejsca pracy do drugiego, w celu poprawy warunków pracy lub w wyniku zmiany zawodu, podniesienia kwalifikacji, zmiany zainteresowań czy przeprowadzki. O występowaniu bezrobocia frykcyjnego świadczy przewaga osób, pozostających bez pracy przez okres krótszy niż 3 miesiące. Bezrobocie tego rodzaju związane jest z mobilnością młodszych pracowników i absolwentów. Jest objawem normalnego funkcjonowania rynku pracy, stanowi element dynamicznie rozwijającej się gospodarki. Uznaje się, że umiarkowany poziom (2-3 % ogółu ludności aktywnej zawodowo) bezrobocia frykcyjnego jest wręcz pożądany dla zachowania elastyczności rynku pracy.

Drugim rodzajem omawianej charakterystyki jest **bezrobocie strukturalne** (2). Jest ono rezultatem przekształceń w strukturze gospodarki. Występuje wówczas, gdy brak równowagi na rynku pracy jest wynikiem niedopasowania struktury podaży pracy i struktury popytu na pracę, ze względu na kwalifikacje, wykształcenie, zawód, miejsce zamieszkania. Bezrobocie takie spowodowane jest niedopasowaniem kwalifikacji pracowników, w związku z innowacjami technologicznymi, brakiem kompetencji i trudnościami w dostosowaniu się do zmian systemu produkcyjnego, lub zmianami względnej konkurencyjności danej gałęzi. Bezrobocie strukturalne może mieć charakter dość trwały, gdyż jego likwidacja wymaga zazwyczaj zmiany zawodu, kwalifikacji, czy miejsca zamieszkania¹⁶².

¹⁶¹ *Leksykon rynku pracy...*, dz. cyt., s. 51.

¹⁶² Tamże, s. 52.

Innym rodzajem klasyfikacji bezrobocia jest podział, ze względu na czas przebywania bez pracy. Wyróżniamy tutaj: (1) bezrobocie krótkotrwałe, (2) bezrobocie długookresowe i (3) bezrobocie długotrwałe¹⁶³.

- (1) **Bezrobocie krótkotrwałe**, dotyczy osób pozostających bez pracy krócej niż 6 miesięcy. Osoby krótkotrwałe bezrobotne, to głównie bezrobotni z wyboru, którzy pozostają niejako w zawieszeniu między starym i nowym zatrudnieniem, to jest rozwiązali już umowę o pracę z poprzednim pracodawcą, a nie podpisali umowy o pracę z nowym. Bezrobocie krótkotrwałe odnosi się przede wszystkim do bezrobocia frykcyjnego oraz najbardziej mobilnej grupy pracowników. Przedstawicielami tego typu bezrobocia są ludzie posiadający najbardziej poszukiwane na rynku pracy umiejętności, co pozwala im niejednokrotnie na rozwiązanie umowy z poprzednim pracodawcą, zanim znajdą nowe zatrudnienie.
- (2) **Bezrobocie długookresowe**, odnosi się do osób pozostających bez pracy od 6 do 12 miesięcy. W rezultacie może przekształcić się w bezrobocie długotrwałe. Bowiem im dłuższa przerwa w pracy, tym mniejsze szanse na jej ponowne uzyskanie. Rosnące wymagania pracodawców, zmiany technik i organizacji pracy, konieczność uzupełniania kwalifikacji lub w ogóle zmiany zawodu nie są czynnikami sprzyjającymi skracaniu okresu pozostawania bez pracy. Im dłużej ktoś pozostaje bez pracy, tym mniej staje się interesujący dla ewentualnych pracodawców, ponieważ posiadane przez niego wcześniejsze umiejętności i doświadczenie ulegają dezaktualizacji.
- (3) O **bezrobociu długotrwałym** (chronicznym) możemy mówić, gdy bezrobotny pozostaje bez pracy dłużej niż 12 miesięcy. Spowodowane ono jest podobnymi przyczynami co bezrobocie długookresowe. Jego konsekwencją jest obniżenie standardu życia bezrobotnego lub jego rodziny, tym samym powoduje brak bezpieczeństwa socjalnego, wywołuje często izolację społeczną a także wpływa na zmiany w jego psychice. Bezrobocie długookresowe przyczynia się też do zagrożenia patologią społeczną, zmniejszenia szans na znalezienie nowej pracy i tym samym ogranicza możliwości jednostki oraz jej rodziny w zakresie wydostania się z ich materialnego i społecznego położenia. Długotrwałe bezrobotni stają się często „klientami” opieki społecznej, co dla wielu jest jeszcze jednym szczeblem degradacji materialnej i społecznej. Zdarza się także, że bezrobotni długookresowo pozostający bez pracy nie szukają jej, uznając, że i tak nie znajdą zatrudnienia. Zasiłki z pomocy społecznej, dodatki wypłacane przez gminy do czynszu za mieszkanie oraz pożywienie ze stołówek dla najuboższych stają się normą życia codziennego.

¹⁶³ Tamże, s. 53.

Długookresowe pozostawanie bez pracy jest jednym z elementów innej klasyfikacji bezrobocia, która jest niezmiernie istotna przy rozpatrywaniu problemu bezrobocia, to podział na bezrobocie: (1) dobrowolne i (2) przymusowe.

- (1) O **bezrobociu dobrowolnym** mówimy wówczas, gdy bezrobotni nie podejmują z różnych przyczyn mało atrakcyjnych prac. Takimi przyczynami mogą być złe lub szkodliwe dla zdrowia warunki oferowanej pracy, zbyt niska płaca w stosunku do otrzymywanych zasiłków dla bezrobotnych, czy to z urzędów pracy, czy jak wspomniano wyżej w przypadku bezrobocia długookresowego z pomocy społecznej. Do tej grupy bezrobotnych zaliczamy także kobiety oddane wykonywaniu obowiązków rodzinnych, głównie związanych z wychowywaniem dzieci.
- (2) W przeciwieństwie do tego - **bezrobociem przymusowym** określa się sytuację, w której poszukujący pracy nie mogą jej uzyskać, mimo iż przy danym poziomie płac realnych chcieliby ją podjąć¹⁶⁴. Do tej grupy bezrobotnych zaliczamy wszystkich tych, którzy są chętni do podjęcia pracy i aktywnie jej poszukują.

Rozpatrując bezrobocie ze względu na formę jego występowania nie sposób pominąć jego klasyfikacji na: (1) jawne i (2) ukryte.

- (1) **Bezrobocie jawne** (rejestrowane), to bezrobocie objęte oficjalną statystyką wykazywane przez urzędy pracy, biura pośrednictwa pracy w rejestrach osób bezrobotnych.
- (2) Z kolei znajdujące się poza statystykami i dość trudne do oceny jest **bezrobocie ukryte** (nierejestrowane). W obecnym czasie, uznać jako bezrobocie ukryte można fakt nie rejestrowania się w urzędach pracy np. osób mieszkających na wsi, a będących faktycznie w okresie aktywności zawodowej. Nie jest to bezrobocie w dosłownym tego słowa znaczeniu. Ukryte bezrobocie może mieć charakter całkowity lub częściowy, dotyczy to ludzi zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy mimo wyrażenia gotowości do pracy w pełnym wymiarze, bądź też pracy na stanowiskach nie wymagających posiadanych przez nich kwalifikacji.

Oprócz wymienionych rodzajów bezrobocia należy pamiętać też o istnieniu tzw. bezrobocia sezonowego, które związane jest ze zmiennym zapotrzebowaniem na siłę roboczą w poszczególnych porach roku. Dotyczy to zatrudnienia np. w rolnictwie czy budownictwie.

Bezrobocie jako zjawisko społeczno-gospodarcze jest zjawiskiem dającym się diagnozować i określać, za pomocą różnych wskaźników. Posiada ono swój poziom, dynamikę czy strukturę.

¹⁶⁴ J. Unolt, *Ekonomiczne problemy rynku pracy*, Wyd. Śląsk, Katowice 1999, s. 42.

Poziom bezrobocie określa wielkość bezrobocia w danym momencie czasu¹⁶⁵. Wielkość ta ulega niemalże ciągłym zmianom. Zmiany w poziomie bezrobocia są efektem działania dwóch zmiennych: napływu do bezrobocia i odpływu z bezrobocia. Zmiany te nazywane są też strumieniami bezrobotnych. Obserwacja tychże strumieni pozwala określić intensywność ruchu, na rynku pracy. Gdy łączne napływy osób do bezrobocia w pewnym okresie przewyższają łączne odpływy osób, to poziom bezrobocia się zwiększa, gdy sytuacja jest odwrotna, to zasób ten się zmniejsza.

Bezrobocie jest zjawiskiem dynamicznym. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych zmienia się w czasie. Do prezentacji tych zmian służą wskaźniki **dynamiki bezrobocia**. Wskazują one natężenie zmian zjawiska bezrobocia, w poszczególnych okresach, w odniesieniu do innych okresów. Pozwalają odpowiedzieć na pytanie: ile razy poziom bezrobocia w badanym okresie jest wyższy lub niższy, od poziomu w okresie przyjętym za podstawę porównań?

Struktura bezrobocia to wyrażony w procentach stosunek poszczególnych grup bezrobotnych wyróżnionych według różnych cech do całej wyróżnionej zbiorowości bezrobotnych¹⁶⁶. Strukturę bezrobocia można analizować m.in. według następujących cech: płeć, wiek, wykształcenie, zawód, staż, rodzaj działalności zakładu pracy, czas pozostawania bez pracy, miejsce zamieszkania, rejon. Strukturę bezrobocia można analizować według każdej z wymienionych cech oddzielnie, lub też cechy kojarzyć ze sobą.

Najbardziej znanym miernikiem bezrobocia jest **stopa bezrobocia**, gdzie podstawą porównania jest liczba zarejestrowanych bezrobotnych do liczby ludności aktywnej zawodowo. Inaczej ujmując, jest to wskaźnik informujący, jaką część z osób aktywnych zawodowo stanowią bezrobotni.

Pojęcie bezrobocia zatem, jest pojęciem złożonym, definiowanym na wiele sposobów i badanym przez wiele dyscyplin naukowych. W zależności od uwarunkowań, przyjmuje różne rodzaje i formy występowania. Do zbadania jego poziomu i przyczyn występowania przyjmuje się także różne jego mierniki.

2.3. Bezrobocie w Unii Europejskiej

Jednym z głównych celów Unii Europejskiej jest rozwój ekonomiczny a przez to wysoki poziom życia i zamożności obywateli państw członkowskich. Aby realizować ten ambitny plan, niezbędne jest zapewnienie niskiego poziomu bezrobocia. W tym celu od początku lat 90-tych XX wieku rozpoczęto prace nad opracowaniem wspólnej polityki zatrudnienia, na szczeblu

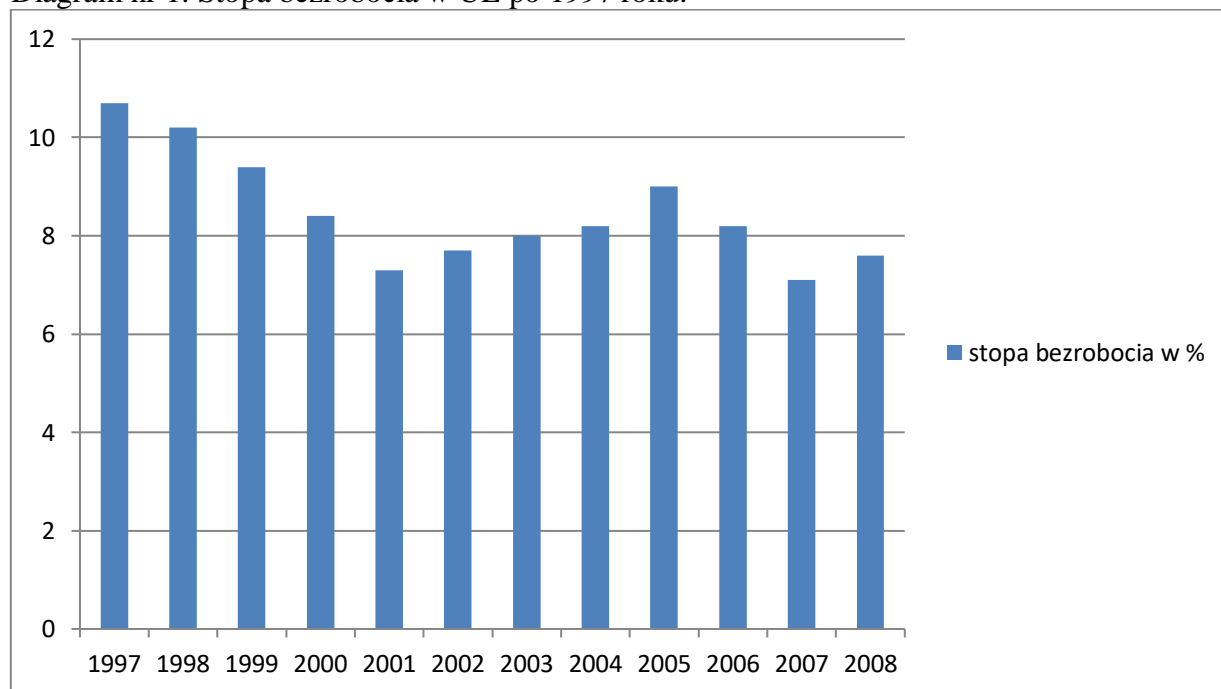
¹⁶⁵ W. Makać, *Statystyczne metody analizy bezrobocia*, Wyd. Krajowy Urząd Pracy, Warszawa 1996, s. 21.

¹⁶⁶ Tamże s. 58.

wspólnoty. Uchwalony w październiku 1997 roku „Traktat Amsterdamski” był takim oficjalnym zapoczątkowaniem tej polityki. Jego podstawą stała się przyjęta miesiąc później „Europejska Strategia Zatrudnienia”, której postanowienia w kolejnych latach przyczyniły się do znacznego spadku poziomu bezrobocia, w krajach należących do UE.

Jak ważnym elementem dla krajów członkowskich UE jest praca świadczą zapisy **Traktatu o Unii Europejskiej**, w którym czytamy w artykule B (obecnie 2), iż wszystkie państwa członkowskie są zobowiązane do popierania postępu gospodarczego i społecznego oraz wysokiego zatrudnienia i doprowadzenia do zrównoważonego i trwałego rozwoju. Z kolei w postanowieniach wstępnych przyjęto „swobodny przepływ osób, przy zapewnieniu bezpieczeństwa swym narodom”¹⁶⁷, w celu umożliwienia zatrudnienia wewnątrz Unii, a tym samym obniżenia poziomu bezrobocia. Zamieszczony poniżej diagram nr 1 przedstawia zmiany natężenia stopy bezrobocia w krajach Unii Europejskiej po 1997 roku.

Diagram nr 1. Stopa bezrobocia w UE po 1997 roku.

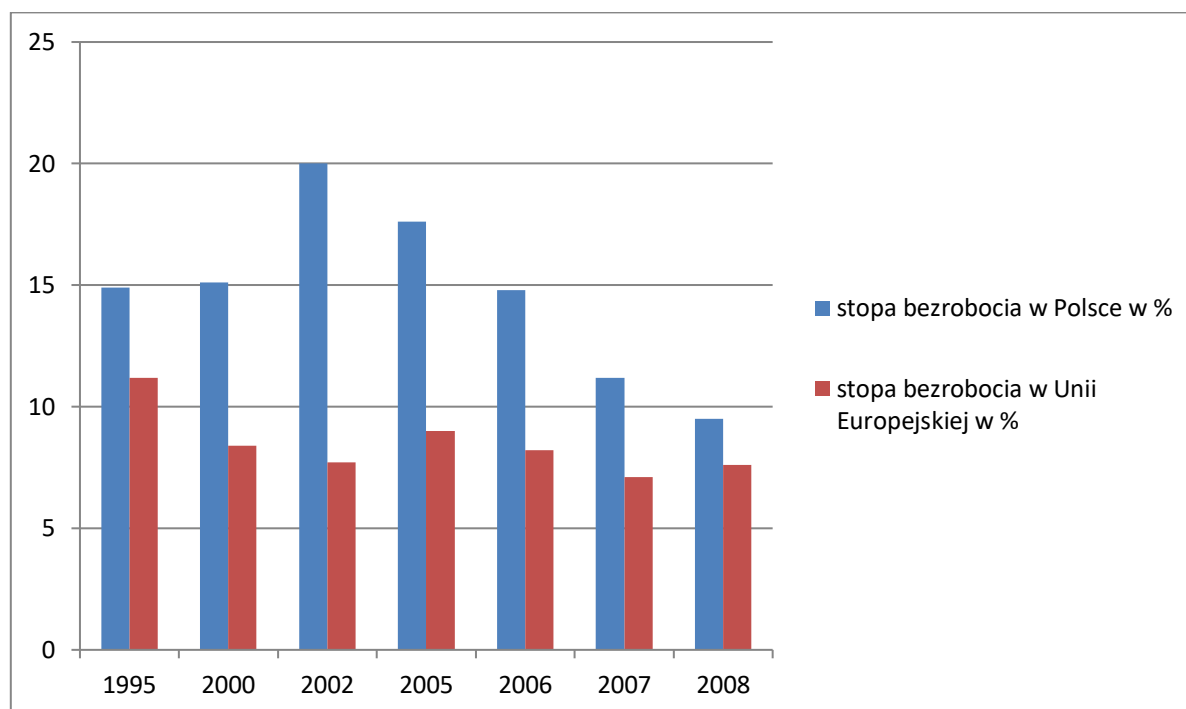


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Natomiast diagram nr 2 prezentuje, jak w tym samym okresie kształtował się poziom stopy bezrobocia w Polsce na tle wskaźników europejskich.

¹⁶⁷ *Traktat o Unii Europejskiej*, Wersja skonsolidowana, uwzględniająca nową numerację artykułów, tytułów i części zgodnie z artykułem 12. Traktatu z Amsterdamu. 1-2.

Diagram nr 2. Stopa bezrobocia w UE i w Polsce w latach 1995 – 2008.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i Eurostat.

Przeprowadzane w latach 90-tych w krajach UE z dużym powodzeniem reformy zbiegły się w czasie z przemianami systemowymi w Polsce, w wyniku których bezrobocie w naszym kraju zaczęło gwałtownie rosnąć. Widoczne w dalszej części diagramu, zbliżanie się po 2005 roku poziomu bezrobocia w Polsce do poziomu UE, było efektem przystąpienia naszego kraju (1 maja 2004 roku) do wspólnoty europejskiej i wymuszonymi przez nią reformami systemowymi.

Od roku 2000 dokumentem wyznaczającym politykę społeczną Unii stała się **Strategia Lizbońska** (zwana początkowo Agendą Lizbońską), której celem było w oparciu o trzy główne filary: ekonomiczny, społeczny i ekologiczny, uczynienie z państw członkowskich do 2010 roku wiodącej gospodarki świata. Jednak pojawienie się od 2008 roku światowego kryzysu gospodarczego nie pozwoliło w pełni zrealizować zakładanych celów. Uwzględniając sytuację spowodowaną kryzysem, w 2010 roku przyjęto „Strategię Europa 2020”, której głównymi priorytetami są: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności, rozwój zrównoważony oraz rozwój włączający – określający gospodarkę o wysokim zatrudnieniu, dający spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. Strategia promuje także mobilność edukacyjną i zawodową młodych ludzi poprzez powiązanie z nią wielu programów unijnych¹⁶⁸. Z kolei w innych dokumentach Unii Europejskiej, w tym też w „Strategii na rzecz zatrudnienia”,

¹⁶⁸ Zob. *Programy walki z bezrobociem na poziomie Unii Europejskiej i w wybranych państwach – Polsce, Finlandii, Irlandii i Niemczech*, Opracowanie Kancelarii Senatu RP, Warszawa 2012, s. 8-9.

wskazuje się na uelastycznienie rynku pracy, w taki sposób oraz aby uprawnienia w zakresie ochrony socjalnej zostały zrównane z innymi pracownikami. „W krajach Unii Europejskiej rozwój różnych form pracy nietypowej cieszy się szczególnym poparciem pracodawców, którzy widzą w nim sposób na bardziej elastyczne i efektywne ekonomicznie zatrudnienie pracowników”¹⁶⁹.

Główną instytucją Unii Europejskiej, która ma za zadanie wspieranie działań państw członkowskich w zakresie aktywnej walki z bezrobociem, przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu, rozwojem przedsiębiorczości czy kształceniem jest **Europejski Fundusz Społeczny**. Środki z tego funduszu mają w szczególności być przeznaczane na zapobieganie bezrobociu wśród młodzieży do 25 roku życia, promowanie tworzenia nowych miejsc pracy, nowych technologii oraz wspieranie grup społecznie odrzuconych (bezdolnych, uzależnionych). Świadczeniami z tego funduszu mogą być również osoby zagrożone bezrobociem, które dzięki szkoleniom czy kursom podnoszącym ich kwalifikacje pozwolą utrzymać się na rynku pracy¹⁷⁰.

O tym jak dużą wagę przywiązuje Unia Europejska do problemów polityki społecznej, świadczyć może fakt, iż w latach 2007-2010 na realizację powyższych zadań przeznaczono kwotę ok. 75 mld. Euro, co stanowiło ok. 10% całego budżetu UE. Polska z tej puli otrzymała kwotę ok. 9,3 mld. Euro¹⁷¹.

2.4. Zjawisko bezrobocia w Polsce po roku 1989

2.4.1. Ogólna charakterystyka zjawiska

Omawiając procesy gospodarcze zachodzące w Polsce od 1989 roku, należy pamiętać, że głównymi źródłami bezrobocia tego okresu było nałożenie się różnych czynników wynikających ze zmian transformacyjnych (z redukcji nadmiernego zatrudnienia odziedziczonego po gospodarce niedoboru), z restrukturyzacji gospodarki (i tym samym przez niedopasowania cech popytu na pracę i jej podaży), czy też ze zmian podaży pracy¹⁷². Nie bez znaczenia także, był przypadający na ten okres wyż demograficzny, który powodował napływ dodatkowej liczby osób w wieku produkcyjnym na zmniejszający się rynek pracy. Następnym czynnikiem, który niewątpliwie wpłynął na poziom bezrobocia w Polsce był kres monopolu

¹⁶⁹ B. Jagusiak, *Związki zawodowe a elastyczne bezpieczeństwo na rynku pracy*, [w:] *Praca i bezrobocie jako determinanty bezpieczeństwa narodowego*, (red.), M. Kasperski, T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2010, s. 248.

¹⁷⁰ Zob. *Programy walki z bezrobociem na poziomie Unii Europejskiej ...*, dz. cyt., s. 10.

¹⁷¹ Zob. Tamże, s. 10.

¹⁷² Zob. M. Socha, U. Sztanderska, *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*, Wyd. PWN, Warszawa 2000, s. 67.

państwa na wymianę handlową z zagranicą i otwarcie gospodarki na nowe rynki zbytu. Pozwoliło to, przedsiębiorstwom prowadzić własną politykę handlową lecz także umożliwiło napływ towarów z importu, często w konkurencyjnych cenach i znacznie wyższej jakości.

Pierwszy etap transformacji został ukierunkowany przede wszystkim na tworzenie rynkowego otoczenia podmiotów gospodarczych i na stabilizację makroekonomiczną (głównie na usunięcie nadmiernego popytu). W ślad za tym pojawiły się reformy systemowe: zmiana zasad działania podmiotów gospodarczych sektora nierynkowego lub ich prywatyzacja (co było najbardziej radykalną formą przejścia od zasad nierynkowych do rynkowych). „Z przekształceniami systemowymi wiązały się zmiany popytu na pracę, wraz z nimi ujawniło się bezrobocie nazywane transformacyjnym, bo wynikało z systemów przekształceń gospodarki”¹⁷³.

Reforma Leszka Balcerowicza - ówczesnego Ministra Finansów - zmusiła do obniżenia płac realnych, co jak się wydaje mogło nie tylko ograniczyć spadek zatrudnienia w sektorze nierynkowym, stopniowo poddawanych bardziej rynkowym regułom gry, ale i zwiększyć skłonność do podejmowania pracy, w sektorze rynkowym. Bez wątplenia takie rozwiązania miały nie tylko stabilizacyjny charakter, ale też wydatnie przyczyniały się do zmniejszenia skali bezrobocia transformacyjnego. Zwiększanie wydajności pracy w sektorze rynkowym i spadek płac realnych nie wyzwały jednak dużego zapotrzebowania na pracę, ponieważ równocześnie znacznie wzrosły pozapłacowe koszty pracy, występował niedostatek kapitału, a realny koszt jego uzyskania był wysoki. Ponadto, system zasiłków dla bezrobotnych powiązany najpierw z indywidualnym, a następnie ze średnim poziomem płac, było antybodźcem do niwelowania bezrobocia transformacyjnego. Dostosowanie zasiłków do płac w sektorze nierynkowym – dominującym, a zatem mającym większy wpływ na przeciętny poziom płac – powodowało niechęć do zatrudniania się w sektorze rynkowym. Konstrukcja zasiłków wpływała na wydłużenie trwania bezrobocia, co w warunkach przyspieszeń gospodarczych prowadziło do znacznej utraty zdolności do pracy.

Przebudowa systemu funkcjonowania polskiej gospodarki sprawiła, że przedsiębiorstwa zmuszone zostały do poszukiwania i tworzenia rozwiązań dostosowawczych do warunków rodzącej się gospodarki rynkowej, wykorzystując do tego celu istniejące oraz dostępne komponenty kapitałowe (rzeczowe, ludzkie), struktury organizacyjne oraz możliwości restrukturyzacyjne.

Na poziom dynamiki bezrobocia w tym okresie wpłynęły dwa czynniki:

- 1) w społecznym odczuciu bezrobotni musieli otrzymać zabezpieczenie materialne (system zasiłków był na początku ogólnie dostępny i prawie bezwarunkowy),

¹⁷³ Tamże, s. 69.

- 2) decydenci wszystkich szczebli przyjęli jako pewnik przekonanie, że pozbywając się „ludzi zbędnych” z firm, którymi kierowali rozwiążą problemy tych firm.

Oba te czynniki były mitami społecznymi na dodatek zbyt długo podtrzymywanymi. Istniało również społeczne przyzwolenie na bezrobocie, swoistego rodzaju chęć sprawdzenia tej instytucji, jako narzędzia wprowadzenia reformy rynkowej. W rezultacie wielu zwolnień dokonywano pochopnie. W dziedzinie zatrudnienia decyzja zlikwidowania miejsca pracy jest stosunkowo łatwa, natomiast jego przywrócenie najczęściej niemożliwe do zrealizowania¹⁷⁴.

O tym jak wielka była skala dysproporcji zachodzących pomiędzy ilością zarejestrowanych bezrobotnych a ilością oferowanych miejsc pracy w latach 1990 - 2009 przedstawia poniższa tabela nr 1.

Tabela nr 1. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i ilość ofert pracy.

kategorie	1990	1995	2000	2002	2005	2006	2007	2008	2009
zarejestrowani bezrobotni w tys.	1126,1	2628,8	2702,6	3217,0	2773,0	2309,4	1746,6	1473,8	1892,7
oferty pracy w tys.	54,1	20,5	5,7	8,3	17,5	30,7	44,5	30,0	21,3

Źródło: Opracowanie własne – GUS/Rocznik Statystyczny Pracy 2010. Warszawa 2011, s. 22-23.

Aby jeszcze wyraźniej przedstawić skalę występujących w tym okresie dysproporcji, dane powyższe przedstawiono w formie graficznej na wykresie nr 1.

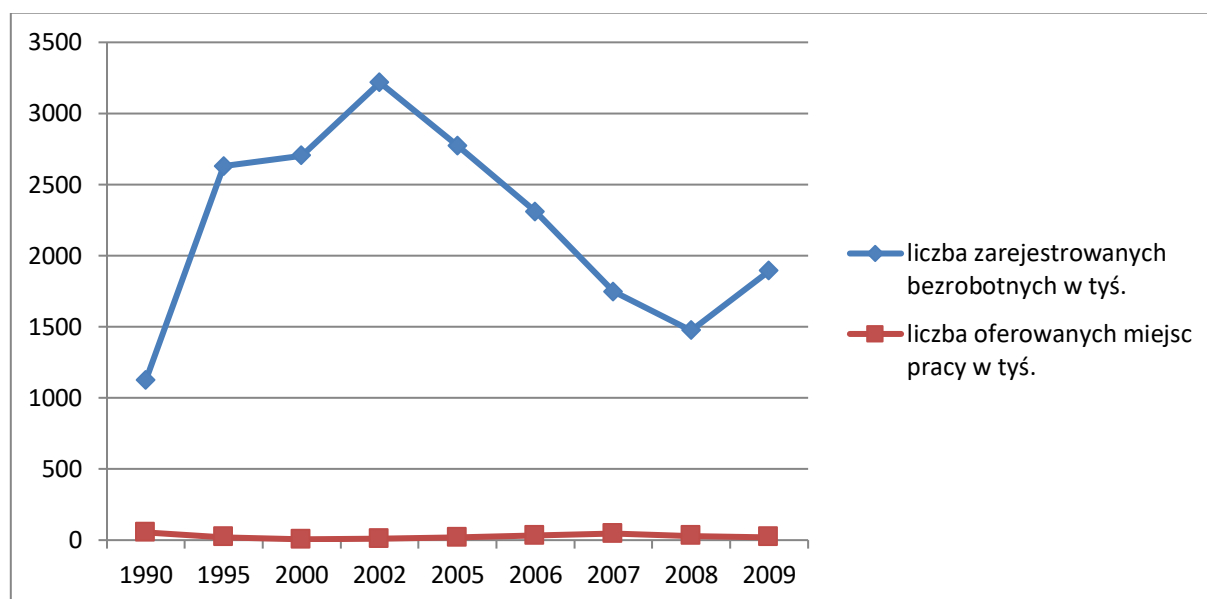
Podobny przebieg i skutki wywoływała prywatyzacja. Po stronie sektora rynkowego pojawił się segment zatrudnienia „przeniesionego” ale do mniejszej skali. Jego wielkość wynikała z dostosowywania zatrudnienia, do przyjętej w sektorze nierynkowym produktywności czynników wytwórczych¹⁷⁵.

Jeśli nawet w konkretnych przypadkach dane zatrudnienie zostało zachowane – np. w wyniku umów prywatyzacyjnych – to stopniowe, późniejsze zwiększanie produkcji nie miało już wpływu dodatniego na zatrudnienie.

¹⁷⁴ Zob. W. Kozek, *Praca w warunkach zmian rynkowych: Wybrane zagadnienia*, Wyd. First Business College, Warszawa 1994, s. 66.

¹⁷⁵ Zob. Tamże, s. 72.

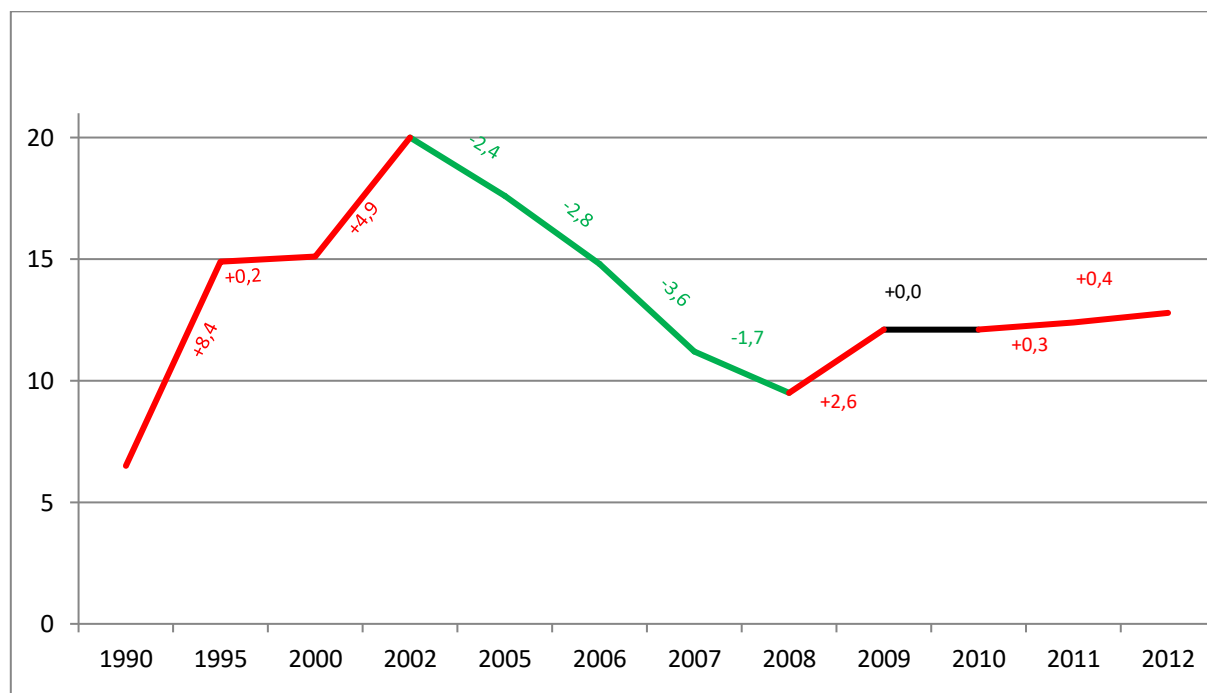
Wykres nr 1. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych i ilość ofert pracy.



Źródło: Opracowanie własne – GUS/Rocznik Statystyczny Pracy 2010. Warszawa 2011, s. 22-23.

O tym jak kształtował się poziom stopy bezrobocia w Polsce na przestrzeni ponad dwudziestu lat od momentu zmiany ustrojowej w naszym kraju prezentuje wykres nr 2. Jego najdramatyczniejszy przebieg miał miejsce zwłaszcza w pierwszych dziesięciu latach prowadzonych reform.

Wykres nr 2. Wyrażona w procentach stopa bezrobocia w Polsce w latach 1990-2012.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS-Rocznik Statystyczny Pracy 2015.

Prywatyzacja i reformy sektora publicznego nie przebiegały równomiernie we wszystkich strukturach gospodarczych. Niejednakowe też były możliwości zwiększania produktywności i zatrudnienia, w poszczególnych segmentach sektora prywatnego. Sytuacja stworzona przez transformację dla zasobów siły roboczej, „uloowanej” w poszczególnych segmentach gospodarki mogła być zatem dalece zróżnicowana szczególnie, gdy mobilność siły roboczej pomiędzy tymi segmentami pozostawała ograniczona. „Wstępne analizy wykazały, że segmentami rynku pracy, które w przeszłości decydowały o zwiększonym ryzyku bezrobocia były:

- 1) praca najemna bardziej niż praca na własny rachunek,
- 2) sektor przemysłu i budownictwa jako sektor zatrudnienia niż praca w rolnictwie i usługach,
- 3) zamieszkiwanie w mieście bardziej niż na wsi,
- 4) wiek raczej młodszy niż starszy,
- 5) wykształcenie zasadnicze zawodowe bardziej niż inne typy wykształcenia oraz bycie robotnikiem bezpośrednio produkcyjnym, niż przedstawicielem zawodów wysoko wyspecjalizowanych.

Znaczy to, że niezależnie od intencji, jeśli pracujący byli niekorzystnie umiejscowieni w pewnych segmentach rynku, istniało większe prawdopodobieństwo, że zostaną bezrobotnymi”¹⁷⁶.

Istotnym czynnikiem rozwoju gospodarki jest też wielkość nakładów inwestycyjnych, które wpływają na podniesienie poziomu atrakcyjności i konkurencyjności gospodarki. „Tymczasem w początkowym okresie przemian w polskiej gospodarce nastąpił regres, spowodowany odwróceniem się inwestorów zagranicznych od naszego rynku. W opinii kontrahentów zagranicznych, Polska w czasie transformacyjnych przemian była krajem z wysokim stopniem ryzyka”¹⁷⁷.

Innych, w powyższej kwestii przyczyn dopatruje się Jerzy Unolt. Jego zdaniem bezrobocie w Polsce po 1989 roku miało charakter nie tyle strukturalny, gdyż restrukturyzacja gospodarki znajdowała się dopiero w fazie początkowej, lecz było bezrobociem recesyjnym, związanym z przyspieszeniem przechodzenia od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej¹⁷⁸. W swojej pracy pt. „Ekonomiczne problemy rynku pracy” autor za podstawowe przyczyny wystąpienia tego zjawiska w Polsce uznaje:

¹⁷⁶ Tamże, s. 67.

¹⁷⁷ G. Korneć, *Wpływ transformacji ustrojowej na poziom bezrobocia w Polsce*, [w:] *Etos pracy i deontologia zawodowa*, (red.), M. Kasperski i T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2011, s. 323.

¹⁷⁸ Zob. J. Unolt, *Ekonomiczne problemy ...*, dz. cyt., s. 104.

- 1) załamanie się popytu konsumpcyjnego, na skutek drastycznego obniżenia się realnych dochodów ludności,
- 2) załamanie się popytu inwestycyjnego, na skutek utrudnionej dostępności i wysokiego oprocentowania kredytów,
- 3) załamania się eksportu, zwłaszcza do krajów byłego bloku wschodniego¹⁷⁹.

Ogólny spadek popytu był następstwem przyjęcia wspomnianego „szokowego” programu stabilizacji i transformacji gospodarczej (programu L. Balcerowicza) oraz zastosowania jako narzędzia jego realizacji, restryktywnej polityki podatkowej i fiskalnej. „Głównym argumentem przemawiającym za taką polityką była obiektywnie uzasadniona obawa przed dalszym gwałtownym wzrostem cen, który w warunkach niedostatku podaży na rynku towarowym i nadmiaru papierowego pieniądza mógł doprowadzić do utrzymania się długotrwałej inflacji popytowej, rujnującej cały system gospodarczy. Stąd też jako zabieg ochronny, na początku 1990 roku zastosowano tzw. inflację dostosowawczą polegającą na urealnianiu kosztów, drastycznej podwyżce cen energii i jej nośników, przy jednoczesnym restrykcyjnym ograniczeniu dalszego wzrostu dochodów ludności (w tym zwłaszcza płac). Operacja ta pociągnęła za sobą wzrost cen wszystkich wyrobów i usług oraz co za tym idzie obniżenie poziomu życia szerokich mas ludności ale jednocześnie przyniosła stosunkowo szybkie uspokojenie rynku oraz stworzyła wyjściowe warunki funkcjonowania, a w perspektywie również rozwoju gospodarki na zasadach rynkowych”¹⁸⁰.

Należy podkreślić, iż również niski poziom wykształcenia stanowił barierę w uzyskaniu konkurencyjnej pozycji na rynku pracy przez bezrobotnych. Bardzo rozpowszechnione, w okresie PRL wśród ludności wiejskiej wykształcenie zasadnicze zawodowe wobec jego niedostosowania do potrzeb rynku pracy, stawiał ich w szczególnie trudnej sytuacji. Co niewątpliwie spowodowało, że skutki przemian ustrojowych, a co za tym idzie urynkowienia gospodarki w jeszcze większym stopniu dotknęły właśnie mieszkańców wsi. Badania rynku pracy z uwzględnieniem zmiennej: miasto – wieś, niezależnie od zastosowanej metody, potwierdzały tezę o szczególnie niekorzystnej sytuacji ludności wiejskiej na rynku pracy. Bezrobotni mieszkańcy wsi mieli małe szanse na znalezienie zatrudnienia na lokalnych rynkach pracy. Funkcje nierentownych państwowych i spółdzielczych zakładów pracy przejęły zakłady prywatne. Jednakże nie odtworzyły one wszystkich miejsc pracy.

Cechą ciągle charakteryzującą polskie bezrobocie jest jego zróżnicowanie przestrzenne i ciągle zbyt mała mobilność bezrobotnych, którzy dość rzadko są zdecydowani na zmianę miejsca zamieszkania w celu zdobycia zatrudnienia.

¹⁷⁹ Tamże, s. 105.

¹⁸⁰ Tamże, s. 105-106.

Prowadzone analizy rynku pracy jednoznacznie wskazują, że najważniejszym czynnikiem wpływającym na wzrost bezrobocia jest spadek popytu na pracę, co wiąże się z niezdolnością gospodarki do zwiększenia liczby miejsc pracy. Elementem powodującym odwrócenie tej sytuacji jest rozwój gospodarczy i zwiększanie szans na ponowne zatrudnienie poprzez system aktywnej polityki rynku pracy.

2.4.2. Skutki bezrobocia

Bezrobocie nie jest oczywistym zjawiskiem społecznym, nie występuje zawsze i wszędzie. Bezrobocie, w tym jego rozmiary, są rezultatem wyboru społecznego. We wszystkich społeczeństwach spotykamy osoby niepracujące, utrzymywane przez bliskich, instytucje, czy inne grupy społeczne. Nie wszędzie jednak określane są one jako bezrobotne.

„W literaturze bezrobocie jest powszechnie łączone, po pierwsze z instytucją państwa, a po drugie z industrializacją. To państwo, rozwijając coraz bardziej swoje struktury i obejmując swym zasięgiem coraz szersze obszary życia społecznego, objęło swym zainteresowaniem niepracujących, nazwało to zjawisko i stworzyło instytucje do jego obsługi”¹⁸¹. To, że bezrobocie stało się domeną struktur państwowych było efektem normalnych procesów ewolucji społeczeństw, to znaczy pochodną zjawiska upaństwowienia różnych sfer życia, objęcia ich państwowym zainteresowaniem. Jednocześnie jednak fakt akceptacji bezrobocia jako pewnego mechanizmu społecznego wcale nie jest oczywisty. W ramach gospodarki rynkowej można zjawisko bezrobocia akceptować lub nie. Opcja jest zależna od systemu wartości społeczeństwa, pewnych idei wyrastających na tym gruncie i tradycji porządku społecznego.

Gdy mówimy o bezrobociu jako zjawisku **społecznym**, mamy na myśli te jego skutki, które wpływają na funkcjonowanie całości społecznych typu: rodzina, małżeństwo, gmina, zakład pracy, a w konsekwencji cała gospodarka i społeczeństwo. Podstawowe rozważania dotyczą ostatecznego bilansu pozytywnych i negatywnych skutków bezrobocia. Jednak, w zdecydowanej większości przypadków „zjawisko bezrobocia wywołuje szereg ujemnych konsekwencji społecznych i ekonomicznych, które dotyczą zarówno doświadczających go jednostek, jak i społeczeństwa jako całości. We współczesnych społecznościach bezrobocie jest problemem kluczowym. Ilekroć jest ono wysokie, występuje marnotrawstwo zasobów, a dochody ludzi kurczą się”¹⁸².

¹⁸¹ W. Kozek, *Praca w warunkach...*, dz. cyt., s. 57.

¹⁸² E. Kwiatkowski (red.), *Makroekonomia*, Wyd. PWE, Łódź 1991, s. 168.

Wśród jego **ekonomicznych** skutków jest odczuwalne zarówno w skali makro jak i mikroekonomicznej. Mikroekonomiczne skutki bezrobocia polegają na pogorszeniu się sytuacji materialnej bezrobotnych i ich rodzin w rezultacie pozostawania bez pracy. Z kolei makroekonomiczne skutki dotyczą trzech elementów. Po pierwsze; strat produkcji w wyniku niepełnego wykorzystania siły roboczej; po drugie, skutki te dotyczą obciążeń budżetu państwa z tytułu finansowania zasiłków wypłacanych bezrobotnym. Po trzecie, bezrobocie powoduje straty we wpływach podatkowych do budżetu państwa, które miałyby miejsce, gdyby owi bezrobotni pracowali¹⁸³.

Ekonomiści uważają, że zatrudnienie jako przeciwieństwo bezrobocia jest czynnikiem tworzenia dochodu narodowego i środkiem pozyskiwania dochodów z pracy. Bezrobocie oznacza niewykorzystywanie podstawowych zasobów społecznych – zasobów ludzkich. „Badania budżetów domowych ukazują, że w rodzinach, gdzie choć jedna osoba jest bezrobotna, następuje ograniczenie wydatków na odzież i obuwie, wydatków związanych z wyżywieniem rodzin, przeznaczonych na urlop, zmniejszenie stanu oszczędności i zaprzestanie oszczędzania, zmniejszenia wydatków na usługi bytowe, takie jak: pralnia, fryzjer, szewc, zmniejszenie wydatków na zakup prasy, książek i artykułów przemysłowych”¹⁸⁴. Oczywiście spada zdolność nabywania na rynku towarów i usług przez rodziny dotknięte bezrobociem. Ma to znaczenie dla spadku globalnego popytu, co z kolei powoduje spadek podaży, tj. produkcji. Wytwarza się swoista spirala bezrobocia, która jeśli nie jest przerywana przez odpowiednią politykę ekonomiczną prowadzi do depresji.

Nie mniej istotne, a w wielu przypadkach o wiele ważniejsze od społecznych, są **psychologiczne** konsekwencje bezrobocia. Praca jest podstawową potrzebą człowieka i zasadniczym wymiarem ludzkiej egzystencji. „Bezrobotni, pozbawieni możliwości zaspokojenia tej potrzeby oraz realizowania poprzez pracę swych aspiracji życiowych i wartości, podlegają frustracji i degradacji społecznej, które w istotny sposób przyczyniają się do rozwoju szeregu patologicznych zjawisk społecznych (przestępczości, narkomanii)”¹⁸⁵. Wśród psychologicznych konsekwencji pozostawania bez pracy, należy wspomnieć również o innym, o wiele bardziej drastycznym w skutkach kroku, jakim jest samobójstwo. Mimo, iż zdaniem É. Durkheima jego przyczyn należy upatrywać w wielu czynnikach, to jednak wśród nich autor wskazał również, że jest to akt „uwarunkowany społecznie”¹⁸⁶.

¹⁸³ Zob. Tamże, s. 168.

¹⁸⁴ W. Kozek, *Praca w warunkach...*, dz. cyt., s. 69.

¹⁸⁵ J. Auleytner (red.), *Polityka społeczna...*, dz. cyt., s. 186.

¹⁸⁶ É. Durkheim, *Le Suicide*, Paris 1897, przekład K. Wakar, *Samobójstwo*, Warszawa 2006, s. 17.

Sytuacja bezrobocia niesie też, równie dotkliwe skutki **moralne** dla osoby nią doświadczonej. Człowiek tracący pracę uświadamia sobie, że pozbawiony zostaje nie tylko obiektywnych środków do życia, ale również całego szeregu innych wartości np.: poczucia stabilności, perspektyw życiowych, ładu w życiu osobistym i rodzinnym. Powodzenie w pracy zawodowej ma istotny wpływ na aktywność ludzi w życiu społecznym. Wszelkie niepowodzenia, których bezrobocie jest szczególnym i dotkliwym przykładem wpływają negatywnie na taką aktywność. Przejawia się to w określonych *postawach* i *zachowaniach* osób bezrobotnych. Są to istotne elementy ich kultury bezpieczeństwa. „Skutki bezrobocia odczuwają najbardziej ci ludzie, którzy mieli dobrą pracę, w której się samorealizowali, dobrze zarabiali, mieli możliwość różnorodnych kontaktów, które zapewniały im pozycję społeczną. Ludzie, którzy utracili taką pracę przeżywają stres, a nawet szok, depresję, mają problemy ze swoją tożsamością i samooceną, mają poczucie kontroli zewnętrznej. Niepewność i poczucie mniejszej wartości powodują, że osoba bezrobotna jest szczególnie wrażliwa na to, jak jest postrzegana przez innych”¹⁸⁷.

Ogromny stres oraz poczucie wyobcowania ze społeczeństwa są często potęgowane przez postawę społeczeństwa, którego część uważa osoby bezrobotne za ludzi leniwych, niechętnych do pracy, czy wręcz pasożytnicze. Aby uniknąć negatywnych ocen ze strony innych ludzi, bezrobotni często izolują się ze swojego środowiska społecznego, zrywają kontakty towarzyskie, a bywa nawet że i rodzinne. Stają się przez to jeszcze bardziej nieszczęśliwymi¹⁸⁸. Sytuacja taka osłabia więzi międzyludzkie i rodzinne, przez co stymuluje skłonności do naruszania zasad współżycia i brak poszanowania dla przepisów prawa, a tym samym do zachowań społecznie negatywnych¹⁸⁹. Ich niekorzystny wpływ na różne obszary bezpieczeństwa jest wtedy szczególnie widoczny.

Zachowania powyższe z pewnością potęguje długość okresu pozostawania bez pracy. „Jeżeli bezrobocie się przedłuża, to narasta poczucie bezradności i fatalizmu, zmniejsza się motywacja i umiejętności samodzielnego poszukiwania pracy, zmiany zawodu czy kwalifikacji, rośnie poczucie utraty panowania nad sytuacją i apatia”¹⁹⁰. Chodzi tu, z jednej strony, o ograniczenie okresu świadczeń (okres wypłaty zasiłku), lub ich sukcesywną redukcję w miarę upływu czasu, w którym dana osoba pozostaje bez pracy; z drugiej zaś o konsekwencje psychospołeczne samej sytuacji, której długotrwałość może powodować u bezrobotnych różne stany. Ich charakterystykę, podzieloną na pięć faz reakcji na bezrobocie, omówiono w rozdziale

¹⁸⁷ B. Juraś-Krawczyk, *Edukacyjny i społeczny wymiar bezrobocia*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000, s. 53.

¹⁸⁸ Szerzej o pojęciu szczęścia: W. Tatarkiewicz, *O szczęściu*, PWN, Warszawa 1990.

¹⁸⁹ Zob. J. Sztumski, *Socjologia pracy*, Katowice 1999, s. 48.

¹⁹⁰ Tamże, s. 54.

poświęconym bezpieczeństwu socjalnemu i jego miejscu wśród innych obszarów bezpieczeństwa.

Przymusowe pozostawanie bez pracy oraz niemożność znalezienia ponownego zatrudnienia powoli i systematycznie pozbawiają człowieka poczucia własnej wartości i wzmagają wspomniane poczucie odrzucenia przez społeczeństwo. W miarę trwania bezrobocia pogłębia się izolacja społeczna bezrobotnego poprzez rozluźnienie się więzi z dawnymi kolegami z miejsca pracy i unikaniem bezrobotnego przez innych znajomych, obawiających się próśb o pomoc, bądź przez dobrowolne ograniczanie przez bezrobotnych kontaktów towarzyskich, dlatego, że nie chce on pokazywać publicznie swej trudnej sytuacji.

Skutki bezrobocia odczuwa też rodzina bezrobotnego. Zaburzone zostają podstawowe funkcje rodziny, wzrasta się niepokój o jutro, potęguje konfliktowość, występuje częstsze niż u innych rodzin narażenie na alkoholizm. Pojawienie się napięć związanych z sytuacją finansową częściej występuje w rodzinach, które mają dzieci. Niemożność zaspokojenia szczególnie potrzeb dzieci wywołuje szereg problemów i nieporozumień. Stosunki między członkami gospodarstwa domowego na tym tle zaostrzają się z upływem czasu. „Na tle zaburzonych funkcji rodziny, zwłaszcza w stanie przedłużającego się bezrobocia, powstaje następne niekorzystne zjawisko, jakim jest utrwalanie się u dorosłych i dzieci roszczeniowej postawy wobec instytucji pomocy społecznej. Ośrodki pomocy społecznej jawią się w świadomości biorców zasiłków i zapomóg jako instytucje, które muszą pomóc – niezależnie od tego, czy podejmowane są jakiekolwiek działania dla poprawienia położenia materialnego rodziny”¹⁹¹. Przedłużająca się trudna sytuacja i pewne przyzwyczajanie się do niej, może prowadzić do kolejnego niepokojącego zjawiska, jakim jest, tak zwane *dziedziczenie biedy*, które jest czynnikiem zwiększającym „prawdopodobieństwo zachowań socjopatologicznych i wykluczenia społecznego”¹⁹². Od tego zaś pozostaje zaledwie jeden przysłowiowy krok do naruszeń prawa i zakłóceń bezpieczeństwa publicznego.

Narastające zjawisko bezrobocia i różnorodne jego przeżywanie przez osoby nim doświadczane, stało się impulsem do wyselekcjonowania pewnych grup zachowań i postaw przyjmowanych przez osoby nim dotknięte. W wyniku przeprowadzonych badań, już w początkach lat 90 – tych XX wieku socjologowie stwierdzili istnienie tzw. indywidualnych strategii radzenia sobie z bezrobociem, do których można zaliczyć:

- 1) strategię „przedsiębiorczą” – polegającą na rozpoczęciu legalnej działalności gospodarczej na własne ryzyko, za pomocą pożyczki z urzędu pracy (8,6%),

¹⁹¹ Tamże, s. 55.

¹⁹² E. Wnuk-Lipiński, *Socjologia życia publicznego*, Wyd. Scholar, Warszawa 2005, s. 295.

- 2) strategię poszukiwania uzupełniających dochodów – pobieranie zasiłku i równoczesna praca „na czarno” w prywatnym zakładzie (10,4%),
- 3) **strategię konserwatywną** – pobieranie zasiłku i oczekiwanie na propozycje zatrudnienia w państwowym zakładzie pracy, na takim samym stanowisku i w takim zawodzie, jak przed zwolnieniem (**63,3%**),
- 4) strategię zmiany kwalifikacji – uczestnictwo w kursie przekwalifikowania, w celu zwiększenia szansy na zatrudnienie w państwowym lub prywatnym zakładzie pracy (8,3%),
- 5) strategię biernej akceptacji – akceptacja statusu bezrobotnego i pobierania zasiłku (2,9%),
- 6) inne wybory (5,9%)¹⁹³.

Wśród wymienionych strategii dostrzegamy, iż zjawisko bezrobocia nie zawsze musi oznaczać zagrożenie i negatywne konsekwencje. Pomimo największego odsetka biernego oczekiwania na propozycje pracy (63,3%), wymienione są również zachowania, w których sytuacja bezrobocia pobudziła do działania i stała się szansą na rozpoczęcie własnej działalności lub przeklasyfikowanie się i szukanie szansy zatrudnienia w innym zawodzie. Obecnie, po ponad 25 latach od zmiany ustrojowej, liczba prywatnych przedsiębiorstw w naszym kraju zdecydowanie wzrosła, a przeświadczenie, że w wyuczonym zawodzie przepracujemy do emerytury też nie jest już powszechne. Stąd też konieczność przekwalifikowania związana chociażby ze zmianą profilu zakładu pracy, nie budzi obecnie obaw. Można zatem sądzić, że pojawienie się zjawiska bezrobocia, w pewnym sensie, przyczyniło się do rozwoju przedsiębiorczości i otwarcia pracowników na nowe wyzwania. Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że dotyczyło to głównie ludzi o wyższym poziomie kultury bezpieczeństwa.

Patrząc natomiast na problem bezrobocia z punktu widzenia społecznego i ekonomicznego niepokojącym jest ciągle fakt istnienia dość dużego bezrobocia wśród absolwentów szkół i uczelni wyższych. Często się zdarza, że wykształcony wysiłkiem finansowym całej rodziny absolwent nie znajduje zatrudnienia, mimo uzyskanych kwalifikacji. Jakże aktualne w tej sytuacji staje się wypowiedziane przed laty stwierdzenie świętego Jana Pawła II w encyklice o pracy ludzkiej, iż „marnotrawiony zostaje ich entuzjazm, szczerza wola pracy i gotowość podjęcia odpowiedzialności za rozwój indywidualny i społeczny”¹⁹⁴.

¹⁹³ A. Marcinkowski, J.B. Sobczak, *Indywidualne strategie radzenia sobie z bezrobociem, "Humanizacja pracy"*, Numer specjalny "Bezrobocie" nr 1-2, Warszawa 1992, s. 55.

¹⁹⁴ Jan Paweł II, *Laborem exercens...*, dz. cyt., s. 18.

Niejednokrotnie, jedynym wyjściem pozostaje szukanie zatrudnienia za granicą. Jednak z ekonomicznych względów nie jest to rozwiązanie korzystne dla naszego kraju, gdyż zarabiając pieniądze poza krajem i tam je wydając zwiększa się dysproporcje między Polską a pozostałymi członkami UE. Budżet naszego państwa nie skorzysta nic z pracy ludzi, na których wykształcenie wyłożył ogromne środki. Coraz mniejszy odsetek pracujących doprowadzi do obciążenia ich wynagrodzeń ogromnymi składkami na ubezpieczenie społeczne i inne. Wraz ze starzeniem się społeczeństwa polskiego osobom pracującym ciężko będzie udźwignąć obowiązek świadczeń na rzecz ZUS. Wybiegając dalej w przyszłość można mieć obawy, że ogromna dziś rzesza pracujących „na czarno”, bez rejestracji, ubezpieczenia i bez odprowadzania funduszy na zabezpieczenie sobie egzystencji w okresie poprodukcyjnym nie wypracuje sobie uprawnień do osiągnięcia świadczeń emerytalnych i za 20-30 lat, stanie się to wielkim problemem dla budżetu państwa. Te zagrożenia w sferze bezpieczeństwa ekonomicznego mogą się wstępnie przenosić na inne obszary, takie jak bezpieczeństwo ekologiczne i zdrowotne, polityczne, publiczne i społeczne.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy zdać sobie sprawę, jakie są koszty bezrobocia – wydatki i straty wymierne i niewymierne, ponoszone przez bezrobotnych i społeczeństwo. Bezrobocie powoduje u pozbawionych pracy bardzo złożone negatywne reakcje psychologiczne, fizjologiczne, społeczne, rodzinne itp., których wyrównania czy odszkodowania nie są w stanie zlikwidować. Wiąże się ono z takimi kosztami ludzkimi, których poważne konsekwencje rozciągają się na długi czas i na wszystkie obszary bezpieczeństwa. Wszyscy bezrobotni są swoją sytuacją poważnie dotknięci. Mówią o „zwichnięciu”, „szoku”, „śmierci społecznej” itp. Rzadko zdarzają się wśród nich tacy, którzy po pozbawieniu ich pracy szybko dochodzą do równowagi psychicznej. Takimi kosztami bezrobocia będzie również: utrata tożsamości, brutalne zerwanie więzi międzyludzkich, upokorzenie i wstyd, agresja (bezrobotny buntuje się przeciwko niedopuszczeniu go do świata pracy), kłopoty rodzinne, zaburzenia psychosomatyczne, poczucie zbędności, nerwice lękowe, alkoholizm, zwiększona skłonność do popełniania przestępstw, samobójstw itp. Badania wykazują, że u wielu osób można zauważyć nawet po kilku latach skutki przebytego bezrobocia, którymi są: praca bez zaangażowania i ambicji oraz oczekiwanie na emeryturę¹⁹⁵.

Z powyższych rozważań można wnioskować, że oddziaływanie bezrobocia na osobę nie pracującą zależy od wielu czynników: w wymiarze subiektywnym konsekwencje utraty pracy zależą od jej konstrukcji psychicznej, od funkcji, jakie pełni praca w jej życiu. Zaś w wymiarze obiektywnym następstwa utraty pracy zależą od czasu pozostawania bez pracy

¹⁹⁵ J. Penc, *Leksykon biznesu*, Wyd. Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 1997, s. 47.

oraz od reakcji otoczenia. Dlatego też, nie można pozostawiać ludzi dotkniętych bezrobociem samym sobie. Należy podejmować różne działania, aby w tym okresie nie czuli się oni samotni i odrzuceni. Istotną rolę w tym okresie z pewnością odgrywa rodzina i znajomi. Nie należy jednak zapominać o roli instytucji państwowych i odpowiedniej ich polityce w zakresie przeciwdziałania bezrobociu. Warto zwrócić również uwagę na to, że osoby charakteryzujące się wyższym poziomem kultury bezpieczeństwa łatwiej radzą sobie z bezrobociem niż pozostali. Biorąc pod uwagę fakt, że kulturę bezpieczeństwa najlepiej kształtować jest, w młodszy wiek szkolnym, wnioski z tej konstatacji wydają się być optymistyczne.

2.4.3. Polityka instytucji państwowych wobec bezrobocia

Istnieje wiele różnych klasyfikacji polityki państwa, dzięki którym może ono skutecznie wpływać na poziom bezrobocia. Ich istnienie uwarunkowane jest występowaniem różnych form bezrobocia na rynku pracy i koniecznością zastosowania odmiennych sposobów jego zwalczania. Jedną z form wpływania na rynek pracy, kształtowania jego struktury i dynamiki rozwoju, jaką może w dzisiejszych czasach stosować państwo jest polityka zatrudnienia, którą w literaturze określa się jako „świadomą działalność organów państwowych, instytucji i organizacji działających z ramienia państwa oraz podmiotów gospodarujących, polegającą na wyznaczaniu celów i zadań oraz podejmowaniu przedsięwzięć służących zapewnieniu pełnego i racjonalnego zatrudnienia w procesach realizacji nadrzędnych celów społeczno – gospodarczych”¹⁹⁶.

Politykę państwa wpływającą na poziom zatrudnienia i bezrobocia można klasyfikować według sposobu oddziaływania jej na rynek pracy, wykorzystywane metody bądź obszary, jakie swoim zasięgiem obejmuje.

W sposób ten można wyodrębnić następujące klasyfikacje polityk państwa:

1. oddziałujące na podaż pracy, popyt na pracę oraz niedopasowania strukturalne na rynku pracy,
2. oddziałujące na bezrobocie równowagi i bezrobocie nierównowagi,
3. wykorzystujące metody polityki ekonomicznej w układzie instrumentalnym,
4. wykorzystujące metody polityki w układzie segmentowym,
5. politykę makroekonomiczną i mikroekonomiczną,
6. politykę zatrudnienia i politykę rynku pracy,
7. politykę podażową i politykę popytową,
8. politykę ekonomiczną i politykę deregulacji rynku pracy¹⁹⁷.

¹⁹⁶ S. Czajka, (red.), *Zarys polityki społecznej*, Wyd. PEWE, Warszawa 1986, s. 45.

¹⁹⁷ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Postawy teoretyczne*, Wyd. PWN, Warszawa 2002, s. 233-234.

Zadaniem tak rozumianej polityki zatrudnienia jest osiągnięcie pełnego i racjonalnego zatrudnienia, gdzie wszystkie osoby zdolne do pracy i chętne do jej podjęcia mogą w stosunkowo krótkim czasie być zatrudnione.

Natomiast zdaniem Bolesława Winiarskiego właściwie prowadzona przez państwo polityka zatrudnienia obejmuje „następujące zadania szczególne:

1. redukcje bezrobocia,
2. likwidację ubóstwa,
3. wypełnianie luki zatrudnieniowej,
4. oddziaływanie na decyzje w sprawie wyboru między bezrobociem a inflacją,
5. reorientowanie instytucji rynku pracy”¹⁹⁸.

Zrealizowanie powyższych zadań wymaga zastosowania odpowiednich instrumentów, z których najważniejszymi są:

1. instrumenty służące wywieraniu wpływu na wzrost popytu na siłę roboczą,
2. grupa instrumentów zmniejszających podaż siły roboczej,
3. porozumienia międzynarodowe w sprawie transferu siły roboczej¹⁹⁹.

Polityka państwa na rynku pracy może występować jako polityka podażowa lub popytowa. Celem zastosowania narzędzi polityki podażowej jest wykorzystywanie bodźców ekonomicznych w sposób powodujący zmianę poziomu pełnego zatrudnienia oraz naturalnej stopy bezrobocia.

Na politykę **podażową** składają się następujące narzędzia:

1. obniżenie podatku dochodowego,
2. zmiany w wysokości zasiłku dla bezrobotnych,
3. zmniejszenie obciążeń podatkowych²⁰⁰.

Natomiast polityka popytowa obejmuje:

1. stosowanie ulg inwestycyjnych,
2. obniżanie stóp procentowych,
3. ożywianie sytuacji gospodarczej poprzez zwiększanie popytu globalnego²⁰¹.

Do instrumentów polityki **popytowej** możemy zaliczyć także:

1. tworzenie specjalnych stref ekonomicznych,
2. subwencjonowanie płac i zatrudnienia,
3. subwencje eksportowe,

¹⁹⁸ B. Winiarski, (red.), *Polityka gospodarcza*, Wyd. PWN, Warszawa 2006, s. 467.

¹⁹⁹ Zob. K. Markowski, *Rola państwa w gospodarce rynkowej*, Wyd. PWE, Warszawa 1992, s. 137.

²⁰⁰ Zob. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia. Makroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 234-238.

²⁰¹ Tamże, s. 238-240.

4. wspomaganie przedsiębiorczości indywidualnej poprzez akty prawne, systemy poręczeń oraz preferencyjne kredyty²⁰².

Przytoczone wyżej instrumenty polityki zatrudnienia służą przede wszystkim obniżaniu poziomu bezrobocia i poprawianiu skuteczności funkcjonowania rynku pracy, którego pozytywne efekty możemy zaobserwować w dłuższym okresie czasu. Dlatego oprócz działań długofalowych, należy podejmować doraźne kroki, przynoszące efekty w krótkim czasie. Takim doraźnym środkiem jest polityka rynku pracy.

Występujące coraz częściej zachwiania równowagi na rynkach pracy krajów wysokorozwiniętych powodują, konieczność zainteresowania przez władze tych państw stosowania instrumentów mających wpływ na kształtowanie się rynków pracy. Mają one do dyspozycji wiele narzędzi, dzięki którym mogą wpływać na rynki pracy.

Takim ważnym narzędziem, jest **polityka rynku pracy**, którą Elżbieta Kryńska określa następująco: „Polityka rynku pracy to świadome oddziaływanie państwa na podaż i popyt na pracę w celu utrzymania bądź przywrócenia równowagi na rynku pracy”²⁰³. Tak rozumiana polityka rynku pracy, swe działania skupia przede wszystkim na przeciwdziałaniu bezrobociu oraz łagodzeniu jego skutków.

Celami, jakie państwo chce osiągnąć realizując działania w ramach polityki rynku pracy są:

1. zwiększenie zatrudnienia oraz zmniejszenie bezrobocia,
2. poprawienie funkcjonowania rynku pracy poprzez zwiększenie mobilności ludności i lepsze dostosowanie struktury zatrudnienia,
3. zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego osobom bezrobotnym²⁰⁴.

Jeżeli polityka rynku pracy ma charakter aktywny, wówczas ma ona na celu redukcję bezrobocia, natomiast gdy jest polityką pasywną jej zasadniczym celem staje się łagodzenie skutków bezrobocia poprzez udzielanie pomocy socjalnej osobom bezrobotnym.

Głównym celem podejmowania przez państwo wymienionych działań na rynku pracy jest wywołanie pozytywnych skutków, prowadzących do zmniejszenia liczby osób pozostających bez pracy lub zapobieganie powstawaniu bezrobocia. Trudno jednak ocenić jednoznacznie skuteczność podejmowanych działań, gdyż mogą one również wywołać

²⁰² Zob. D. Magierek, *Zmiany polityki społecznej w sferze pracy* [w:] *Wprowadzenie do polityki społecznej*, (red.), R. Gabryszak, D. Magierek, Wyd. Difin, Warszawa 2009, s. 126.

²⁰³ E. Kryńska: *Możliwość uzyskania pracy i ograniczanie bezrobocia jako obszar działań na rzecz poprawy warunków powstawania i funkcjonowania rodzin* [w:] *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, (red.), D. Grajewska, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 145.

²⁰⁴ M. Kabaj: *Strategie przeciwdziałania bezrobociu*, Wyd. IPiSS, Warszawa 1997, s. 44-46.

niezamierzone negatywne efekty. Aby ocenić skuteczność realizowanych programów należy zawsze porównać osiągnięte korzyści i straty.

Bezpośrednim, pozytywnym skutkiem działania aktywnej polityki państwa jest wzrost liczby osób biorących udział w tych programach, co oznacza „odpowiednie zmniejszenie liczby bezrobotnych, gdyż uczestnicy większości programów są wycofywani z rejestru bezrobotnych”²⁰⁵.

Jednym z pośrednich efektów takiej działalności jest niewątpliwie aktywizacja zawodowa bezrobotnych. Udział bezrobotnych, szczególnie długotrwale bezrobotnych w takich programach przyczynia się do wznowienia lub przedłużenia aktywności zawodowej, aktualizacji kwalifikacji i umiejętności. Innym takim efektem jest poprawa dopasowań strukturalnych na rynku pracy, którą uzyskuje się przede wszystkim poprzez szkolenia zawodowe oraz inne działania zwiększające mobilność siły roboczej. W wyniku czego, wolne miejsca pracy są szybciej zajmowane przez bezrobotnych.

Również udział bezrobotnych w organizowanych szkoleniach zawodowych przeciwdziała dezaktualizacji posiadanych przez nich kwalifikacji, których wynikiem jest „pewien wzrost produktywności siły roboczej, będący efektem pośrednim, co biorąc pod uwagę dany poziom płac, powoduje wzrost popytu na pracę”²⁰⁶.

Oprócz wymienionych pozytywnych skutków aktywności państwa na rynku pracy mogą wystąpić, także niezamierzone ujemne lub co najmniej neutralne skutki tej działalności. Takim niezamierzonym neutralnym skutkiem aktywnych programów rynku pracy jest tzw. efekt „biegu jałowego”. Według Mieczysława Kabaja występuje on na rynku pracy, gdy „uczestnictwo w programie nie przynosi żadnych efektów zatrudnieniowych”²⁰⁷. W wymienionym przypadku przyjęcia do pracy uczestników aktywnych programów rynku pracy i tak miałyby miejsce, nawet bez uczestnictwa ich w takich programach.

Z przedstawionych rozważań wynika, że ocena ich efektów jest niezwykle skomplikowana i trudna do ustalenia, a przede wszystkim wymaga obszernej wiedzy na temat realizowanych programów. Należy też wspomnieć, że efektywność programów rynku pracy zależy także od tego, do kogo są one kierowane i jakiej wielkości środki przeznacza się na nie. Przede wszystkim jednak aby osiągnąć zamierzony cel danego programu musi być on skierowany do odpowiedniej grupy bezrobotnych. Nie można również zapominać o tym, że

²⁰⁵ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie...*, dz. cyt., s. 311.

²⁰⁶ M. Kacperska, *Teoretyczne aspekty rynku pracy*, Wyd. Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2008, s. 80.

²⁰⁷ M. Kabaj, *Metody badania i poprawy realnej efektywności programów rynku pracy*, Wyd. IPiSS, Warszawa 1995, s. 315.

wyższy poziom kultury bezpieczeństwa zarówno osób bezrobotnych jak i pozostałej części społeczeństwa jest czynnikiem sprzyjającym skutecznej „walce” z bezrobociem.

2.5. Przeciwdziałanie i łagodzenie skutków bezrobocia

2.5.1. Aktywne i pasywne formy walki z bezrobociem

Wszystkie kraje prowadzące gospodarkę rynkową muszą organizować pewne działania, zmierzające do utrzymania zatrudnienia na określonym, w strategii danego państwa, poziomie. Wynika to z faktu, iż rynek sam nie jest w stanie sprostać tak złożonemu i niebezpiecznemu zjawisku, jakim jest bezrobocie.

Programy i projekty podejmowane przez instytucje państwowe, których zadaniem jest zapobieganie lub ograniczanie poziomu bezrobocia wybranych, najbardziej zagrożonych grup bezrobotnych, określa się jako środki (instrumenty) **aktywnej walki** z bezrobociem. Do takich instrumentów zaliczamy między innymi: „roboty publiczne, prace interwencyjne, szkolenia zawodowe; ponadto sprzyjają temu: pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej lub rolniczej na własny rachunek, pożyczki na sfinansowanie kosztów specjalistycznych szkoleń oraz refundowanie pracodawcom zatrudniającym bezrobotnych składek na ich ubezpieczenie”²⁰⁸. Oprócz tych form istnieją także **programy pasywne**, które nie likwidują w prawdzie bezrobocia, lecz mają za zadanie zapewnienie osobie bezrobotnej minimum środków niezbędnych do egzystencji. Do tych programów zalicza się przede wszystkim wypłaty zasiłków dla bezrobotnych, świadczenie przedemerytalne czy odszkodowania z tytułu likwidacji stanowisk pracy.

Wszystkie wymienione powyżej formy i instrumenty zapobiegania i łagodzenia skutków bezrobocia reguluje ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004 roku²⁰⁹. Wśród aktywnych instrumentów rynku pracy znajdujemy w niej takie działania jak chociażby okresowe zatrudnienie bezrobotnych w formie tzw. **prac interwencyjnych**²¹⁰. Polega ono na zatrudnianiu na czas określony (nie dłuższy jednak niż okres od 6 do 24 miesięcy) bezrobotnych skierowanych przez urzędy pracy do zakładów pracy lub jednoosobowych podmiotów gospodarczych, które wystąpiły z wnioskiem i uzyskały zgodę Powiatowych Urzędów Pracy (PUP) na tę formę zatrudnienia. W okresie tym bezrobotny posiada status pracownika i przysługuje mu wynagrodzenie według obowiązujących w zakładzie zasad płacowych oraz ma prawo do innych świadczeń pracowniczych. Urząd Pracy

²⁰⁸ B. Juraś-Krawczyk, *Edukacyjny i społeczny wymiar bezrobocia (na przykładzie dużego miasta)*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000, s. 50.

²⁰⁹ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, (Dz. U. z 2015r. poz. 149).

²¹⁰ Tamże, art. 56 i 59.

zwraca pracodawcy część kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody, zasiłki z ubezpieczenia społecznego oraz składki na ubezpieczenie społeczne za skierowanych bezrobotnych w wysokości wynikającej z obowiązujących przepisów oraz umowy. W roku 2010 z tej formy pomocy skorzystało 42 968 osób²¹¹. W myśl wymienionej ustawy prace interwencyjne są przewidziane dla bezrobotnych, którzy ze względu na wiek, brak kwalifikacji, stopień sprawności, warunki życiowe znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji. Ponadto, kierując bezrobotnego do prac interwencyjnych urząd powinien też uwzględnić jego wiek, stan zdrowia i rodzaj uprzednio wykonywanej pracy. Warto zwrócić uwagę, iż art. 59 pkt 1 i 2 ustawy pozwala na realizowanie refundacji przez okres nawet do 4 lat, jednak dotyczy ona osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia.

Podobną aktywną formą walki z bezrobociem są **roboty publiczne**²¹², które mogą być organizowane na wniosek organów samorządów terytorialnych, administracji rządowej lub instytucji użyteczności publicznej oraz organizacji statutowo zajmujących się problematyką: ochrony środowiska, kultury, oświaty, sportu i turystyki, opieki zdrowotnej oraz pomocy społecznej, a także spółek wodnych i ich związków. Tutaj podobnie jak w przypadku prac interwencyjnych pracodawcy zgłaszają wniosek w sprawie zatrudnienia bezrobotnych do urzędu pracy, który po pozytywnym jego rozpatrzeniu zawiera z pracodawcą umowę pokrywając część kosztów poniesionych na wynagrodzenie, nagrody, zasiłki z ubezpieczenia społecznego oraz składki na ubezpieczenie społeczne zatrudnianego bezrobotnego. W tym przypadku jednak łączny okres zatrudnienia nie może przekroczyć 6 miesięcy. Z tego rodzaju zatrudnienia w roku 2010 skorzystało 74 566 osób.²¹³ Roboty publiczne nie tworzą w zasadzie stałych miejsc pracy. Jednak przy ocenie efektywności tej metody walki z bezrobociem należy uwzględnić jej pozytywne oddziaływanie na gospodarkę przez przyczynianie się do powstania w konsekwencji realizowanych prac, doraźnych (okresowych) miejsc pracy przy obsłudze, konserwacji czy rozwoju nowo powstałej infrastruktury.²¹⁴

W ramach aktywnej polityki walki z bezrobociem urzędy pracy udzielają zakładom pracy (a także jednoosobowym podmiotom gospodarczym) pożyczek lub **refundacji kosztów związanych z tworzeniem i wyposażaniem nowych miejsc pracy**²¹⁵ dla zarejestrowanych bezrobotnych.

²¹¹ *Programy walki z bezrobociem na poziomie Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 13.

²¹² *Ustawa o promocji zatrudnienia...*, dz. cyt., art. 57.

²¹³ *Programy walki z bezrobociem ...*, dz. cyt., s. 13.

²¹⁴ Zob. E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, Wyd. IPiSS, Warszawa 2001, s. 53-59.

²¹⁵ *Ustawa o promocji zatrudnienia...*, dz. cyt., art. 46 ust. 1. pkt 1.

Środki podobne mogą zostać przyznane również samej osobie bezrobotnej, która zdecyduje się na **podjęcie działalności gospodarczej**²¹⁶. Warunki udzielenia pożyczki, wysokość stopy procentowej jak również sposób spłaty określa umowa zawierana pomiędzy urzędem a bezrobotnym. Przyznawane w tej formie środki, to instrument rynku pracy skierowany do bezrobotnych, zainteresowanych rozpoczęciem własnej działalności gospodarczej. Warunkiem udzielania pożyczek bezrobotnym jest pozytywne ukończenie przez nich kursu z zakresu przedsiębiorczości, którego program zawierał m.in. prawo gospodarcze, marketing, finanse i księgowość oraz tworzenie biznes planu, jak też przedstawienie zabezpieczenia prawnego na wypadek konieczności zwrotu pożyczki. Osoba, która otrzymała pożyczkę jest też zobowiązana do założenia działalności gospodarczej w okresie 30 dni od zawarcia umowy, zgodnie ze złożoną wcześniej w urzędzie pracy dokumentacją. Ma również obowiązek udokumentowania i rozliczenia wydatkowania otrzymanych środków w terminie do 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, a także do jej prowadzenia przez co najmniej 12 miesięcy. Zainteresowanie taką formą aktywizacji jest dość duże, głównie z powodu niskiego oprocentowania przydzielanych pożyczek. Przykładowo, dofinansowanie takie w roku 2005 otrzymało ok. 25 tysięcy bezrobotnych a w roku 2010 ponad 76 tysięcy²¹⁷. Barierą z kolei są problemy ze znalezieniem wiarygodnych poręczycieli, a także słabe przygotowanie osób pozostających bez pracy i ubiegających się o rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Ważnym czynnikiem charakteryzującym bezrobocie jest poziom wykształcenia osób pozostających poza rynkiem pracy i poziom ryzyka utraty pracy wśród osób posiadających określone wykształcenie, który pozwala wnioskować o szansach wchodzenia lub powrotu na coraz bardziej wymagający rynek pracy. Jako kolejna forma pomocy tej grupie bezrobotnych, która zdecyduje się podnosić swoje może być przyznane **stypendium z tytułu podjęcia dalszej nauki**²¹⁸. Wymienione stypendium przyznawane jest na wniosek bezrobotnego i wynosi 100% kwoty zasiłku dla bezrobotnych. Wypłaca się je przez 12 miesięcy, jednak za zgodą Starosty Powiatu może być kontynuowane do ukończenia nauki zgodnie z programem nauczania. Stypendium przestaje być wypłacane w przypadku przerwania nauki lub utraty statusu bezrobotnego. Kolejną formą aktywizacji bezrobotnych jest **staż zawodowy**²¹⁹. Jest skierowany do bezrobotnych absolwentów szkół, którzy nie ukończyli 30 roku życia i pozwala na zdobycie pierwszych doświadczeń zawodowych oraz zwiększa możliwość uzyskania zatrudnienia w zakładzie, w którym jest realizowany. Tą formą aktywizacji objęto w roku 2008

²¹⁶ Tamże, art. 46 ust. 1. pkt 2.

²¹⁷ *Programy walki z bezrobociem ...*, dz. cyt., s. 13.

²¹⁸ *Ustawa o promocji zatrudnienia...*, dz. cyt., art. 55.

²¹⁹ Tamże, art. 53.

ok. 170 tysięcy absolwentów. Natomiast już w 2010 roku liczba ta osiągnęła niemalże 300 tysięcy²²⁰.

Z kolei dla osób nie posiadających doświadczenia zawodowego przewiduje możliwość odbywania **przygotowania zawodowego**²²¹. Jego celem jest przyuczenie do zawodu lub jego praktyczna nauka. Ta forma aktywizacji skierowana jest do osób długotrwale bezrobotnych, kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego oraz bezrobotnych, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia, jak też osób niepełnosprawnych pozostających bez zatrudnienia. Przygotowanie takie odbywa się na podstawie umowy zawartej przez urząd pracy z przyjmującym do przyuczenia pracodawcą i polega na zdobywaniu nowych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych poprzez praktyczne wykonywanie obowiązków na stanowisku pracy w okresie od 3 do 6 miesięcy, bez nawiązywaniu stosunku pracy. Celem przygotowania zawodowego jest ułatwienie ponownego wejścia na rynek pracy osobom, które utraciły, mają niskie lub nieaktualne kwalifikacje zawodowe. Jest to też szansa dla bezrobotnych, którzy aby zaistnieć na nowo na rynku pracy muszą podwyższać kwalifikacje lub zdobyć nowe w ramach przekwalifikowania.

Obok programów i projektów aktywizujących osoby bezrobotne występują także pasywne formy przeciwdziałania bezrobociu, do których należą: zasiłki dla bezrobotnych, jednorazowe odszkodowania dla osób zwalnianych z pracy oraz świadczenia przedemerytalne. Nie likwidują one bezrobocia, lecz mają charakter pomocy społecznej udzielanej osobie bezrobotnej, która choćby przez pewien czas, będzie miała zapewnione środki utrzymania przynajmniej na poziomie niezbędnego minimum. Należy jednak pamiętać, że **zasiłek dla bezrobotnych**²²², jako świadczenie o charakterze obligatoryjnym ma spełniać dwie funkcje: dochodową i motywacyjną, które jak można zauważyć wzajemnie są sprzeczne. Funkcja dochodowa, ma na celu zapewnienie minimalnego poziomu dochodu, jednocześnie dążąc do zbliżenia jego wysokości do osiągniętych wcześniej dochodów. To z kolei funkcja motywacyjna ma za zadanie stworzenia jak najwyższej różnicy pomiędzy zasiłkiem a osiąganymi wcześniej dochodami w celu zmotywowania osoby bezrobotnej do aktywnego wysiłku w poszukiwaniu pracy. „Realizacja obu funkcji zasiłku zależy w dużym stopniu od konstrukcji zasiłku, jego charakteru prawnego, ustawowych warunków nabycia prawa do świadczenia, okresu wypłacania oraz metody ustalania wysokości świadczenia”²²³. Prawo do zasiłku dla bezrobotnych przysługuje każdemu zarejestrowanemu w urzędzie pracy bezrobotnemu, po

²²⁰ *Programy walki z bezrobociem ...*, dz. cyt., s. 14.

²²¹ *Ustawa o promocji zatrudnienia...*, dz. cyt., art. 53a.

²²² Tamże, art. 71.

²²³ J. Gazon, *Ani bezrobocie, ani opieka społeczna*, Wyd. PWN, Warszawa 2008, s. 48-49.

spełnieniu określonych wymogów ustawowych i jest wypłacane w zależności od stopy bezrobocia w danym obszarze przez okres od 6 do 12 miesięcy.

Obok zasiłku dla bezrobotnych, drugim obligatoryjnym świadczeniem mającym na celu zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego bezrobotnym jest **świadczenie przedemerytalne**. Świadczenie wprowadzone na mocy ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, zostało uregulowane w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 roku o świadczeniach przedemerytalnych.²²⁴ Jest to jednak świadczenie mające na celu ochronę wyłącznie określonej kategorii pracowników, to znaczy osób w wieku przedemerytalnym, z długoletnim stażem pracy, które ze względu na wiek mają słabnącą pozycję na rynku pracy. Kompetencje w zakresie przyznawania i wypłacania świadczenia przedemerytalnego posiada od 1 sierpnia 2004 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych właściwy ze względu na miejsce zamieszkania bezrobotnego uprawnionego do świadczenia.

Stosowanie środków pasywnych nie tworzy nowych miejsc pracy, a zatem też nie prowadzi do wzrostu produkcji, lecz powoduje tylko pewne przesunięcia w podziale wytworzonego produktu społecznego.

„Jakkolwiek wybór określonej strategii walki z bezrobociem zależy od sytuacji gospodarczej i warunków panujących na rynku pracy w skali całego kraju, stosowane środki przeciwdziałania bezrobociu powinny być zróżnicowane stosownie do warunków występujących na regionalnych i lokalnych rynkach pracy. Oznacza to, że przy doborze tych środków trzeba mieć na uwadze segmentację rynku pracy, czyli uwzględniać różnice, jakie dzielą regionalne i lokalne rynki pracy nie tylko pod względem poziomu bezrobocia, ale także wielkości i struktury rozmieszczenia miejsc pracy i zasobów pracy w wymiarze ilościowym i jakościowym. Racjonalny dobór środków przeciwdziałania bezrobociu wymaga zatem uprzednio rozeznania specyfiki lokalnych rynków pracy oraz opracowania na tej podstawie spójnych programów walki z tym zjawiskiem”²²⁵.

Konkludując należy stwierdzić, że współczesne bezrobocie urosło do jednej z największych i najbardziej dramatycznych kwestii społecznych. Jest ono szczególnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego, stanowiąc ogromny ciężar dla całej gospodarki i przyczyniając się do ubożenia społeczeństwa. Jego ciężar psychologiczny paraliżuje umysły. Jest to tym groźniejsze, że zjawisko bezrobocia niesie z sobą zwątpienie, lęk i brak perspektyw życiowych. Utrata pracy, często po przepracowaniu wielu lat, to nie tylko utrata zarobków, ale często również utrata sensu życia. Bezrobocie zakłóca nie tylko

²²⁴ Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych, (Dz. U. z 2013 poz. 170).

²²⁵ J. Unolt, *Ekonomiczne problemy rynku pracy*, Wyd. Ślask, Warszawa 1996, s. 57.

egzystencję jednostki ale również stosunki społeczne, sprzyja patologiom społecznym i budzi powszechny niepokój.

2.5.2. Polityka państwa i władz samorządowych w zapobieganiu i łagodzeniu skutków bezrobocia

Z uwagi na charakter zagrożenia, problem bezrobocia stał się przedmiotem głębokiej troski każdego państwa rządzącego racjonalnie oraz dbającego o postęp społeczny. Władze państwowe wraz z zainteresowanymi siłami społecznymi, zwłaszcza ze światem nauki i edukacji, podejmują kompleksowe działania, które traktują jako stałe zadania, w celu zwalczania bezrobocia. W centrum ich uwagi są wszystkie aspekty tej najważniejszej i bardzo trudnej do rozwiązania kwestii społecznej. W szczególności podejmują one próby wyjaśnienia przyczyn bezrobocia, badają jego odmiany i opracowują programy przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków. Niestety dotychczas nie zwracano uwagi na czynnik, od którego prawdopodobnie – w dużym stopniu zależy zdolność społeczeństwa czy społeczności lokalnej do radzenia sobie z bezrobociem. Jest nim poziom i charakter kultury bezpieczeństwa zarówno tzw. zwykłych obywateli, ale i administracji. dotychczasowe badania wykazują niezadowalający poziom kultury bezpieczeństwa obu tych grup²²⁶.

O ważności skali problemu, jakim jest utrzymanie jak największego zatrudnienia, świadczy fakt, że zapisy na temat zatrudnienia i pracy znalazły się w najważniejszej ustawie Sejmu RP – w Konstytucji²²⁷. W ustawie tej wprowadzono między innymi obowiązek chronienia przez państwo stosunku pracy i nadzorowania warunków pracy²²⁸ oraz określania minimalnego wynagrodzenia za pracę²²⁹. Konstytucja zobowiązuje władze publiczne do: zapewnienia obywatelom poczucia bezpieczeństwa socjalnego²³⁰ oraz „pełnego produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia”²³¹.

Najważniejszym, oprócz Konstytucji aktem wykonawczym do realizacji powyższych zadań jest omawiana wcześniej ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Zgodnie z jej zapisami: „Zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej są realizowane na podstawie uchwalanego przez Radę Ministrów Krajowego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia, zawierającego zasady realizacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia, zwanego dalej "*Krajowym Planem Działań*",

²²⁶ Zob. *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt.

²²⁷ *Konstytucja RP uchwalona w dniu 2 kwietnia 1997 roku* (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).

²²⁸ Tamże, art. 24 i 26.

²²⁹ Tamże, art. 65 ust. 4.

²³⁰ Tamże, art. 1,2,5,64-76 i inne.

²³¹ Tamże, art. 65 ust. 2.

oraz w oparciu o inicjatywy samorządu gminy, powiatu, województwa i partnerów społecznych”²³².

Zgodnie z podziałem kompetencji określonym w ustawie o działach administracji rządowej,²³³ Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej odpowiada m.in. za rynek pracy i pomoc społeczną. Ministerstwo jest instytucją obsługującą ministra tj. umożliwiającą mu wykonywanie obowiązków związanych z powierzonymi sprawami. W przypadku ministra pracy są to sprawy pracy i zabezpieczenia społecznego. Sprawy pracy określa cytowana ustawa w dziale praca²³⁴, zawierającym między innymi sprawy zatrudnienia i przeciwdziałaniu bezrobociu, stosunków pracy i warunków pracy oraz wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych. Natomiast w dziale zabezpieczenie społeczne²³⁵, określono sprawy dotyczące pomocy społecznej i świadczeń na rzecz rodziny, świadczeń socjalnych, koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Istotną również rolę w systemie polityki społecznej odgrywają (w różnym zakresie) instytucje kontrolne takie jak: Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Państwowa Inspekcja Pracy czy sądownictwo. Zadaniem wymienionych instytucji jest podejmowanie działań sprawdzających, w jaki sposób polityka w zakresie zatrudnienia i bezrobocia jest realizowana.

Zadania ministerstwa rodziny, pracy i polityki społecznej podzielone są poza ministerstwem między województwa, powiaty i gminy. Przedstawicielem ministerstwa realizującym zadania w dziedzinie pomocy społecznej i polityki społecznej na szczeblu województwa jest **wojewoda**, działający na podstawie ustawy o samorządzie województwa²³⁶. Do jego zadań w tym zakresie należy ocena stanu i efektywności pomocy społecznej, nadzór nad jakością świadczonych usług przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej oraz dbałość o poziom kadr realizujących powyższe zadania. Wykonawcą powyższych zadań na szczeblu województwa jest samorząd województwa, którego działania skupione są na określaniu i koordynowaniu regionalnej polityki rynku pracy przez przygotowywanie i realizację regionalnego planu działań na rzecz zatrudnienia, podział przydzielonych środków Funduszu Pracy, z uwzględnieniem priorytetów określonych w regionalnym planie działań na rzecz zatrudnienia, promocji zatrudnienia i aktywizacji bezrobotnych. Samorząd województwa

²³² Ustawa o promocji zatrudnienia... ,dz. cyt., art. 3 pkt 1.

²³³ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej, (Dz. U. z 2015 r. poz. 812).

²³⁴ Tamże, art. 21.

²³⁵ Tamże, art. 31.

²³⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, art. 15 (Dz. U. 1998 nr 91 poz. 576).

realizuje też zadania w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, organizowanie i koordynowanie usług poradnictwa zawodowego i diagnozowanie potrzeb rynku pracy²³⁷.

Kolejnym poziomem, na którym realizowane są zadania z zakresu pomocy społecznej jest powiat, na czele którego stoi **starosta**. W jego imieniu zadania pomocy społecznej wykonuje Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie²³⁸. W miastach na prawach powiatu ich odpowiednikiem jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej²³⁹. Rada powiatu jako organ stanowiąco-kontrolny opracowuje i wdraża lokalne programy pomocy społecznej. Zadaniem samorządu powiatu jest także wypłacanie zasiłków dla bezrobotnych, pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i aktywizacja zawodowa bezrobotnych.

Ostatnim elementem realizującym zadania pomocy społecznej jest **gmina**, której zadaniem jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych, ochrona poziomu życia mieszkańców oraz rozwój specjalistycznego wsparcia. Instytucją realizującą zadania pomocy społecznej na poziomie gminy jest Miejski lub Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej,²⁴⁰ którego działalność skupia się na koordynowaniu całości działań w tym obszarze, rozpoznawanie środowiska i identyfikowanie rodzin wymagających pomocy oraz współpraca z rodzinami korzystającymi ze świadczeń. Ośrodki też pełnią kierowniczą rolę w przygotowywaniu Lokalnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Wiele z nich wiąże się z przedmiotowymi aspektami bezpieczeństwa. Niestety, zbyt często te sfery życia i bezpieczeństwa osób i społeczności traktowane są oddzielnie, co nie daje dobrego świadectwa kultury bezpieczeństwa osób zajmujących się tymi problemami i doświadczającymi ich.

W związku ze wzrastającą rolą organizacji pozarządowych w działalności samopomocowej i charytatywnej, od 2003 roku ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, zdefiniowano organizacje pozarządowe jako organizacje „niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia”²⁴¹.

Wśród organizacji pozarządowych, szczególną kategorią są organizacje posiadające status pożytku publicznego. Ich działalność prowadzona jest w sferze zadań publicznych, do których zgodnie z cytowaną ustawą zalicza się następujące zadania:

²³⁷ *Ustawa o promocji zatrudnienia ...*, dz. cyt., art. 8.

²³⁸ *Ustawa o pomocy społecznej...*, dz. cyt., art. 19.

²³⁹ Tamże, art. 112.

²⁴⁰ Tamże, art. 17.

²⁴¹ *Ustawa z 24 kwietnia 2003 r., Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, art. 3 (Dz. U. z 2003 r. nr 96 poz. 874).

- pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób,
- działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy,
- działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości²⁴².

Liczba tych organizacji dość szybko wzrastała z 2 200 na koniec 2004 roku do ok. 9 000 w roku 2016. Najwięcej z nich, bo ponad 3 500 działało na polu pomocy społecznej i ochrony zdrowia. Ponadto działalność wymienionych instytucji uzupełniają opracowywane na szczeblu rządowym dokumenty wskazujące kierunki działań, jakie należy podejmować aby sprostać wyzwaniom rynku pracy. Do takich dokumentów zaliczyć możemy *Narodową Strategię Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich*, która stanowi uzupełnienie przyjętych wcześniej przez rząd *Strategii finansów publicznych i rozwoju gospodarczego Polska 2000 – 2010* oraz *Kierunków działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw*. Treść Strategii uwzględnia również *Średniookresową strategię rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, programy restrukturyzacji wybranych sektorów gospodarki (np. górnictwa, hutnictwa, przemysłu obronnego), a także aktualne rezolucje, zalecenia i wytyczne Unii Europejskiej. Chociaż – jak już wspomniano – liczebność instytucji zajmujących się bezpośrednio lub pośrednio bezrobociem systematycznie wzrasta, to trudno byłoby powiedzieć, że ich działalność jest skoordynowana i efektywna. Nie można wykluczyć, że swoistym spoiwem sprzyjającym zwiększeniu ich efektywności działania byłby wyższy poziom kultury bezpieczeństwa obywateli. Z przeprowadzonych na potrzeby niniejszej dysertacji badań wynika dość wyraźny związek między zjawiskiem bezrobocia a różnymi obszarami bezpieczeństwa.

3. Literatura naukowa o zależnościach między bezrobociem a różnymi obszarami bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych

Analiza literatury przedmiotu, wykazała, że dotychczas w niewielkim stopniu zajmowano się zależnościami między zjawiskiem bezrobocia a podmiotowymi aspektami szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Efekt tej analizy przedstawiono poniżej.

²⁴² Tamże, art. 4.

3.1. Bezrobocie a bezpieczeństwo ekologiczne

Bezpieczeństwo ekologiczne, jak już wcześniej zaznaczono, jest obszarem dość mocno związanym z bezpieczeństwem zdrowotnym. Jego zainteresowania skupiają się wokół takiego kształtowania zachowań ludzkich, które ograniczą do minimum zagrożenia, pochodzące ze środowiska naturalnego a jednocześnie stworzą dogodne warunki do funkcjonowania i rozwoju człowieka i grup społecznych.

Właściwy poziom wiedzy ekologicznej wpływa na pozytywne zachowania wobec środowiska. Często jednak jej brak, lub niewłaściwy poziom powoduje, że postępowanie człowieka wyrządza poważne zakłócenia naturalnych procesów przyrodniczych, których skutki odczuwalne są przez długi czas, a ich odtworzenie nie zawsze jest możliwe. Innym, chyba jeszcze groźniejszym powodem od niewiedzy, jest chęć osiągania szybkich zysków jakie przynosi brak poszanowania środowiska poprzez jego ekspansywną eksploatację i dewastację. Aby zapobiegać tego typu postępowaniom, konieczne jest nieustanne uświadamianie i propagowanie zachowań proekologicznych. Duże znaczenie w tym zakresie odgrywa ukazanie związku i wpływu postępowania proekologicznych na stan zdrowia czy też korzyści ekonomicznych, z nich wynikających. Świadomość tego, iż poprzez określone zachowania wpływamy na poprawę stanu zdrowia swojego i najbliższych powoduje, iż nie pozostajemy obojętni na stan otaczającego nas środowiska. Coraz częściej jesteśmy świadkami podejmowanych, zwłaszcza przez społeczności lokalne inicjatyw, mających na celu utrzymanie na terenie osiedli skwerów i parków, czy też działania zapobiegające realizacji inwestycji, które te tereny mogą niszczyć. Podobny efekt jest uzyskiwany w przypadku przełożenia zachowań ekologicznych na czynnik ekonomiczny. Z dużą aprobatą odbierana jest segregacja odpadów wtedy, jeżeli ich wywóz jest bezpłatny. Również indywidualne, zamiast zryczałtowane, rozliczanie zużytej wody czy gospodarki cieplnej daje wymierne oszczędności finansowe dla poszczególnych gospodarstw domowych, a jednocześnie wpływa pozytywnie na środowisko w postaci zmniejszonego zużycia zasobów wody czy opału, koniecznego do ogrzania mieszkań.

O tym, iż jest to problem niezmiernie ważki, świadczy cytowany wcześniej konstytucyjny zapis nakazujący państwu zapewnienie ochrony środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.²⁴³ Realizując te zadania Rada Ministrów w roku 1999 opracowała, wspomnianą również wcześniej, *Strategię Zrównoważonego Rozwoju Polski do roku 2025*. Strategia określa „...taki model rozwoju, w którym zaspokajanie bieżących potrzeb społecznych oraz potrzeb przyszłych pokoleń traktowane będzie równoprawnie”²⁴⁴. Celem strategii jest takie stymulowanie procesów rozwojowych, które w jak najmniejszym stopniu

²⁴³ Zob. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polski*, dz. cyt., (rozdz. I, art. 5).

²⁴⁴ *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do roku 2025*, s. 2.

będą zagrażały środowisku. Wskazuje ona również, iż działania na rzecz ochrony środowiska przekładają się na podnoszenie poziomu bezpieczeństwa obywateli. Stąd też poczynając od najprostszych, codziennych czynności – polegających chociażby na segregacji wyrzucanych śmieci, umożliwiamy ich recykling, zapobiegamy degradacji środowiska naturalnego wpływając przez to na poziom naszego bezpieczeństwa ekologicznego.

Sytuacja, w której doświadczamy bezrobocia, jest sytuacją bardzo trudną, niosącą z sobą wiele zmian w zachowaniu i świadomości. Omawiane wcześniej skutki bezrobocia ukazują ich zakres oraz różnorodne reakcje związane z utratą zatrudnienia. Obniżenie poziomu życia, które jest najdotkliwszym skutkiem bezrobocia, wymusza często przesunięcie zachowań proekologicznych na dalszy plan. Poczynając od wydawało by się prozaicznych czynności, kiedy zdarza się, że ze względów oszczędnościowych część segregowanych wcześniej śmieci zaczyna być wykorzystywana w domowych piecach jako źródło opału. Pozostałą zaś część wyrzuca się do pobliskiego lasu lub zakopuje w ziemi. Nie zdając sobie przy tym sprawy, że postępowanie takie nie pozostaje bez wpływu na bezpieczeństwo zdrowotne osób i grup społecznych zamieszkujących w sąsiedztwie. Niejednokrotnie, podobne nieracjonalne zachowania osób w sytuacji bezrobocia niosą też inne, negatywne dla środowiska skutki. Do działań powodujących degradację środowiska naturalnego dochodzi również w poszukiwaniu źródła dochodu, kiedy osoby bezrobotne próbują nielegalnie pozyskać surowce powodując uszkodzenia instalacji przesyłowych ropy czy gazu. Z podobnych pobudek bywa również niszczona infrastruktura telekomunikacyjna lub elektryczna.

W sytuacji utraty regularnych dochodów trudno jest także zdecydować się na tak ekologiczne zachowania, jakim jest z pewnością zastosowanie w swoim gospodarstwie alternatywnych źródeł energii czy instalację liczników zużycia wody. Wszystkie te czynności, w perspektywie długofalowej, poza czynnikiem dbałości o środowisko, przynoszą oszczędności dla budżetu domowego. Jednak zanim to nastąpi, pociągają za sobą określone wydatki, które trudno jest zrealizować nie mając możliwości uzyskiwania dochodów.

Mając na uwadze powyższe przykłady, można sądzić, iż sytuacja bezrobocia może wpływać negatywnie na zachowania względem środowiska naturalnego, osób doświadczonych tym trudnym zjawiskiem. Ogólnie jednak trudno byłoby wskazać wyniki badań ukazujące związek między bezrobociem a bezpieczeństwem ekologicznym w naszym kraju. Do zagadnienie tego wrócimy w empirycznej części rozprawy.

3.2. Oddziaływanie bezrobocia na bezpieczeństwo zdrowotne obywateli

Poruszane wcześniej zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa ekologicznego wiążą się również ze stanem naszego zdrowia. Zdrowia, które jest dla człowieka jednym

z najwartościowszych dóbr, o które należy jednak ciągle zabiegać aby utrzymać jego właściwy stan. Powinno być ono także przedmiotem zabiegów ze strony instytucji państwowych, gdyż „obok poziomu ekonomicznego kraju, zdrowie jest najważniejszym zasobem społeczeństwa”²⁴⁵.

Pojęcie zdrowia, choć wydaje się dość oczywistym, to jego jednoznaczne zdefiniowanie okazuje się być trudnym. Poczynając od potocznych określeń zdrowia jako braku choroby, znajdujemy wiele innych mniej lub bardziej złożonych definicji. Dość prostą a jednocześnie trafną wydaje się być cytowana wcześniej definicja zawarta w *Słowniku języka polskiego*, która określa zdrowie jako „stan normalnie, prawidłowo funkcjonującego, niedotkniętego chorobą, żywego organizmu”²⁴⁶. W nieco inny, bardziej złożony sposób pojęcie to przedstawia definicja Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 1946 roku, zgodnie z którą, „zdrowie jest stanem zupełnej pomyślności fizycznej, umysłowej i społecznej, a nie jedynie brakiem choroby lub ułomności”²⁴⁷. Definicja ta, również z biegiem czasu ewoluowała i przybrała następujące brzmienie: „zdrowie to nie tylko brak choroby, ale także pełnia fizycznego, psychicznego i społecznego dobrostanu jednostki ludzkiej i jej zdolność przystosowania się do zmieniających się warunków otoczenia środowiska, który pozwala prowadzić socjalnie i ekonomicznie produktywnie życie”²⁴⁸.

Ważny podkreślenia wydaje się fakt zaznaczania w powyższych definicjach czynnika społecznego, socjalnego i ekonomicznego jako warunkującego stan zdrowia. Na podobne wartości wskazuje też Karta z Toronto z 2002 roku, która wśród najistotniejszych determinantów zdrowia wymienia m. in. zatrudnienie i warunki pracy, bezpieczeństwo żywności, świadczenia socjalne i sieć bezpieczeństwa społecznego.²⁴⁹ Jak zatem widzimy, że ich brak będzie miał wpływ na stan zdrowia, a tym samym na bezpieczeństwo zdrowotne, na które składa się również zespół wielu innych czynników, takich jak: właściwy poziom wiedzy zdrowotnej, wypracowane nawyki zachowań zdrowotnych, zdrowy styl życia, dbałość o higienę osobistą i otoczenia, profilaktyka zdrowotna, dostępność i możliwość korzystania z placówek medycznych.

²⁴⁵ *Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania*, (red.), B. Wojtyński, P. Goryński, Wyd. Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego, Warszawa 2016, s. 7.

²⁴⁶ *Słownik współczesnego języka polskiego*, Wyd. Wilga, Warszawa 1996.

²⁴⁷ *Preambuła do Konstytucji Światowej Organizacji Zdrowia podpisana w Nowym Jorku dnia 22.07.1946 r.* – według tłumaczenia na język polski, (Dz. U. z 1948 r. nr 61, poz. 477, s. 1232).

²⁴⁸ A. Filippek, *Kultura zdrowotna warunkiem bezpieczeństwa zdrowotnego*, [w:] *Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego...*, dz. cyt., s. 84, za: A. Frąckiewicz-Wronka, *Polityka ochrony zdrowia*, [w:] *Polityka społeczna, wybrane zagadnienia*, (red.), L. Frąckiewicz, Katowice 1994.

²⁴⁹ Zob. D. Raphael, B. Toba, A. Curry-Stevens, *Toronto Charter outlines future health policy direction for Canada and elsewhere*, „*Health Promotion International*”, 2004, no 19, s. 269-273.

Aby wymienione czynniki znalazły zastosowanie w praktyce, konieczna jest wieloszczeblowa edukacja zdrowotna, która wyzwoli poczucie odpowiedzialności za zdrowie własne a także innych. Uświadomienie wpływu zdrowia na jakość życia jest niezmiernie istotne, ponieważ przekłada się ono na takie zdolności jak kondycja fizyczna i umysłowa. Są to czynniki warunkujące zatrudnienie i możliwość samorozwoju. Zapobiegają też wykluczeniu społecznemu, które dotyka osoby o złym stanie zdrowia, a więc nie mogące realizować określonych ról społecznych. W efekcie czego są izolowani ze społeczności, przez utratę zatrudnienia, które w konsekwencji prowadzi do osłabienia lub zerwania więzi społecznych²⁵⁰.

Edukacja zdrowotna musi też obejmować takie obszary jak profilaktyka i kształtowanie zdrowego stylu życia obywateli. Umiejętność właściwego obchodzenia się ze wszelkimi urządzeniami i przestrzeganie warunków bezpieczeństwa przy ich obsłudze. Przestrzeganie zasad ruchu drogowego, jak też zasad higieny są czynnikami powodującymi, że możemy uniknąć sytuacji powodujących zagrożenie naszego stanu zdrowia, jego uszczerbku czy choroby. Są to sytuacje ograniczające zdolność jednostki do realizacji funkcji społecznych, do których należy także zatrudnienie. Propagowanie zdrowego stylu życia, zachęcanie do aktywnego spędzania wolnego czasu, poprzez chociażby organizowanie turniejów zakładowych czy osiedlowych pikników sportowych, sprzyja podnoszeniu stanu zdrowia, co w szerokim rozumieniu oznacza bezpieczeństwo zdrowotne. Budującym jest fakt, iż w ostatnich latach wśród projektów zgłaszanych przez obywateli, w tak zwanym budżecie partycypacyjnym, widzimy projekty budowy nowych terenów rekreacyjnych, w skład których wchodzi nie tylko urządzenia dla dzieci, lecz także zestawy do ćwiczeń dla dorosłych. Dużą popularnością cieszą się także powstające ścieżki rowerowe oraz sieć miejskich wypożyczalni rowerowych. Świadczy to o rosnącej świadomości zdrowotnej społeczeństwa, o rosnącym przeświadczeniu, iż stanem naszego zdrowia należy się przejmować nie dopiero wtedy, gdy zachorujemy, lecz wówczas gdy jeszcze jesteśmy zdrowi.

Również **higiena** jest elementem składowym bezpieczeństwa zdrowotnego. Obszar jej zainteresowania obejmuje „wpływ czynników środowiska naturalnego i sztucznego na zdrowie fizyczne i psychiczne człowieka oraz reakcje organizmu ludzkiego na działanie tych czynników”²⁵¹. Jej praktyczne wskazania mają na celu eliminowanie z otoczenia szkodliwych czynników poprzez wprowadzanie w ich miejsce zachowań, postępowań zapewniających korzystne warunki funkcjonowania. Dużą rolę odgrywa w tym procesie profilaktyka.

²⁵⁰ Zob. A. Trzpil, *Uwarunkowania bezpieczeństwa zdrowotnego*, [w:] *Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego...*, dz. cyt., s. 36, za: G. Magnuszewska-Otulak, *Ochrona zdrowia w polityce społecznej*, [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna*, Warszawa 2008, s. 201.

²⁵¹ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 143.

Ukazanie, a następnie wyrobienie właściwych nawyków higienicznych w życiu codziennym, jest ważnym czynnikiem warunkującym stan zdrowia. Nie ulega wątpliwości, że higiena osobista, porządek czy czystość w najbliższym otoczeniu (w domu, w pracy, na ulicy, w środkach komunikacji czy na osiedlu), są czynnikami oddziaływującymi na nasze zdrowie.

Kolejnym, niezmiernie ważnym czynnikiem wpływającym na stan zdrowia, jest **dostępność do świadczeń medycznych**. Jej organizacja powinna zapewniać łatwy dostęp do placówek podstawowej opieki medycznej a poziom odpłatności powinien mieścić się w granicach możliwości finansowych pacjentów. Również istotną jest świadomość pacjentów co do profesjonalnej i życzliwej obsługi personelu medycznego, który swoją postawą zachęci i nada pewności, że tak cenną wartość, jaką jest zdrowie, powierzamy w odpowiednie ręce. Na wartości te wskazuje G. Magnuszewska-Otulak stwierdzając, że „za wartości nadrzędne w systemie ochrony zdrowia można uznać sprawiedliwy dostęp do usług medycznych, odpowiednią jakość świadczeń, szacunek dla pacjenta i efektywność systemu”²⁵².

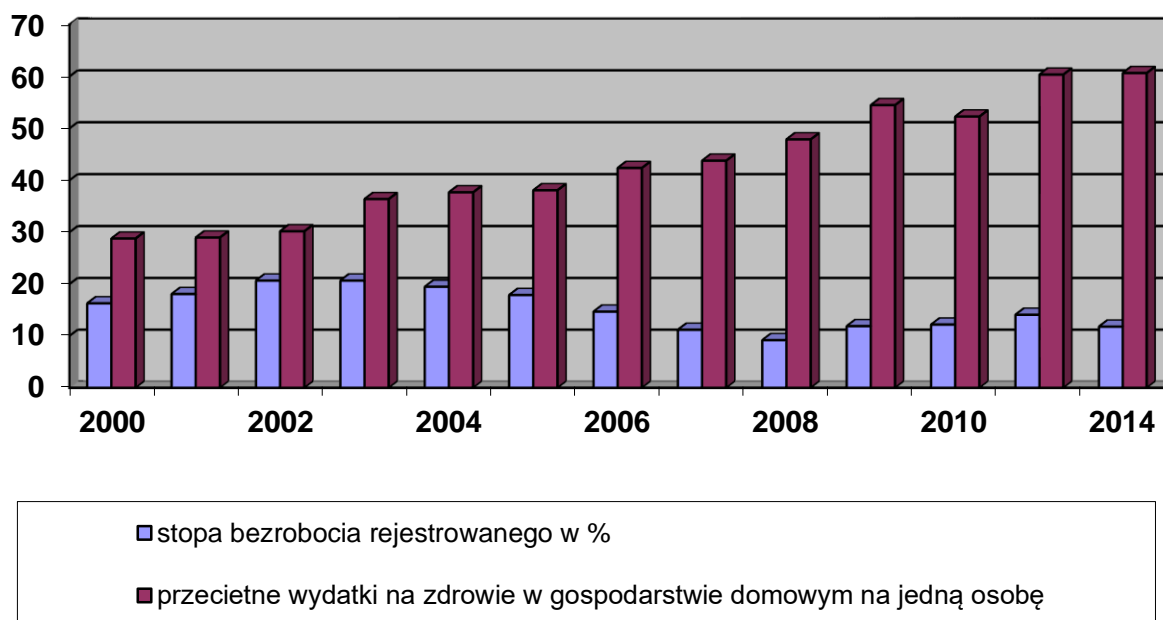
Wymienione czynniki, poza potrzebą ponoszenia odpowiednich nakładów finansowych, wymagają także właściwego stanu psychicznego i ładu wewnętrznego, którego bardzo często brakuje osobom pozbawionym kolejnego z wymienianych w definicjach składnika warunkującego stan zdrowia, czyli zatrudnienia. Osoba tracąca zatrudnienie nierzadko dokonuje przewartościowania swoich przyzwyczajeń i nawyków. Bywa to efektem wewnętrznego żalu, a nawet złości w początkowym okresie bezrobocia, by następnie wraz z jego przedłużaniem się powodować ponownie uczucia niepotrzebności czy odrzucenia przez otoczenie. Konsekwencją tych przeżyć staje się rezygnacja z aktywnego stylu życia, powodowana między innymi niechęcią pokazywania się wśród znajomych. Do tego dochodzi kolejny czynnik występujący przy przedłużającym się pozostawaniu bez pracy. Są to wzrastające problemy finansowe, które powodują ograniczenie dostępu do opieki zdrowotnej. Zaniechanie regularnego kontrolowania stanu zdrowia lub unikanie wizyty u specjalisty w przypadku zachorowań jest w następstwie przyczyną powikłań zdrowotnych i znacznego spadku bezpieczeństwa zdrowotnego.

Poszukując związku bezrobocia z poziomem bezpieczeństwa zdrowotnego starano się wykorzystać odpowiednie dane statystyczne. Dotyczyły one stopy bezrobocia w latach 2000-2014 i wydatków, jakie na cele zdrowotne zostały poniesione w tym okresie, w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Na wskaźnik ten, jako mogący odzwierciedlać stan zdrowia, wskazuje raport o *Sytuacji zdrowotnej ludności Polski i jej uwarunkowaniach*, w którym czytamy, że

²⁵² G. Magnuszewska-Otulak, *Ochrona zdrowia w polityce społecznej*, [w:] *Polityka społeczna*, (red.), G. Firlit-Fesnak, M. Szykło-Skoczny, Wyd. PWN, Warszawa 2008, s. 204.

„status społeczno-ekonomiczny ma niezwykle istotny wpływ na stan zdrowia”²⁵³. A im jest on wyższy tym chętniej przeznaczamy część posiadanych środków na opiekę medyczną.

Diagram nr 3. Stopa bezrobocia rejestrowanego i kwota przeciętnych wydatków na zdrowie w gospodarstwie domowym w województwie łódzkim w latach 2000-2014.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego z roku 2005, 2012 i 2015.

Jak przedstawiono na diagramie nr 3, przyjęty do badania wskaźnik przeciętnych wydatków na zdrowie w gospodarstwach domowych w przeliczeniu na jedną osobę pozornie nie wykazuje oczywistego powiązania ze stopą bezrobocia w skali badanego okresu. Pomimo dość wyraźnych zmian stopy bezrobocia na przestrzeni 15 lat, wydatki zdrowotne wykazywały raczej stałą tendencję wzrostową.

Można zatem sądzić, że bezrobocie nie przekłada się bezpośrednio na wydatki zdrowotne a przez to na bezpieczeństwo zdrowotne. Jednak obliczony współczynnik korelacji r-Pearsona²⁵⁴ dla badanych wskaźników na poziomie – 0,72 świadczy o istotnej zależności pomiędzy tymi wartościami. Przejawem jej jest, dające się zauważyć, w okresie obniżającego się poziomu stopy bezrobocia w okresie 2002-2008, systematycznie wzrastające wydatki na zdrowie, aż do 2009 roku. Natomiast zanotowany od 2009 roku wzrost bezrobocia spowodował

²⁵³ *Sytuacja zdrowotna ludności... dz. cyt., s. 35-37.*

²⁵⁴ Do obliczenia współczynnika korelacji wykorzystano metodę r-Pearsona. Uzyskany w obliczeniu wynik zawsze mieści się w przedziale od -1 do 1. Jeżeli współczynnik wyniesie 0, to świadczy o braku korelacji. Poziom korelacji wzrasta wraz ze wzrostem wartości do 1 lub -1. Przyjęto go określać jako: brak zależności – poniżej 0,2, słaba zależność – 0,2-0,4; umiarkowana zależność – 0,4-0,7; dość silna zależność – 0,7-0,9 oraz bardzo silna zależność – powyżej 0,9.

spadek wydatków zdrowotnych. W kolejnych latach zależność ta utrzymywała się nadal. Można zatem sądzić, że im niższe bezrobocie, tym chętniej przeznaczamy część naszych dochodów na korzystanie z usług medycznych. Wzrastające wydatki zdrowotne mieszkańców województwa łódzkiego na przestrzeni 15 lat, z pewnością świadczą też o wzrastającej świadomości zdrowotnej. Tezę tę potwierdza także zwiększająca się ilość udzielanych porad lekarskich, przy spadającej przez cały okres liczbie ludności w województwie, ilość ta wzrosła z 14 613,2 tysięcy w roku 2000²⁵⁵ do 21 437,5 tysięcy w 2014 roku²⁵⁶.

Analizując powyższe dane można dojść do wniosku, że wraz ze wzrostem poziomu bezrobocia, oszczędności spowodowane obniżeniem poziomu dochodów najwyraźniej dotyczą też wydatków na zdrowie. Biorąc pod uwagę ten wniosek oraz wszystkie wymienione wcześniej czynniki widzimy, że oddziałują one, w różnym zakresie, na obniżanie poziomu stanu zdrowia, który wiąże się ze zjawiskiem bezrobocia. Dlatego niezmiernie istotnym jest utrzymanie u osoby bezrobotnej takiego poczucia odpowiedzialności za stan swojego zdrowia, który nie będzie go warunkował posiadaniem pracy. Jest to często zadanie trudne, zwłaszcza w sytuacji zaczynającego coraz bardziej dokuczać braku wystarczających środków finansowych, pozwalających na zachowanie stanu zdrowia na poziomie z okresu zatrudnienia, jak też związane z tym obniżone poczucie własnej wartości. Lecz przekonanie i świadomość tego, iż odpowiednia kondycja fizyczna i psychiczna zdecydowanie zwiększa szanse na powrót w szeregi zatrudnionych będzie motywacją do starań o ich właściwy stan podczas okresu pozostawania bez pracy.

3.3. Związki bezrobocia z bezpieczeństwem ekonomicznym

O tym, że bezrobocie prowadzi do gwałtownego spadku dochodu osoby bezrobotnej i innych negatywnych skutków wynikających z tego stanu rzeczy, przedstawiono już przy omawianiu jego oddziaływania na społeczny obszar bezpieczeństwa. Brak pracy lub zatrudnienia w sposób równie dotkliwy przekłada się na ekonomiczne funkcje rodziny. Uzyskanie bieżących dochodów to tylko jedno z warunków materialnej egzystencji. Gospodarstwa domowe, doświadczane bezrobociem, odczuwają chroniczny brak pieniędzy na bieżące oraz poważniejsze wydatki. „W sytuacji niewystarczających środków finansowych gospodarstwa domowe ograniczają swoje wydatki, przede wszystkim na odzież oraz na żywność, a więc na zaspokajanie potrzeb podstawowych”²⁵⁷. Ograniczone możliwości materialnego zabezpieczenia członków rodziny, wywierają też ogromny wpływ na omawiane

²⁵⁵ *Rocznik statystyczny województwa łódzkiego 2011 r.* tabl. 2. s.141.

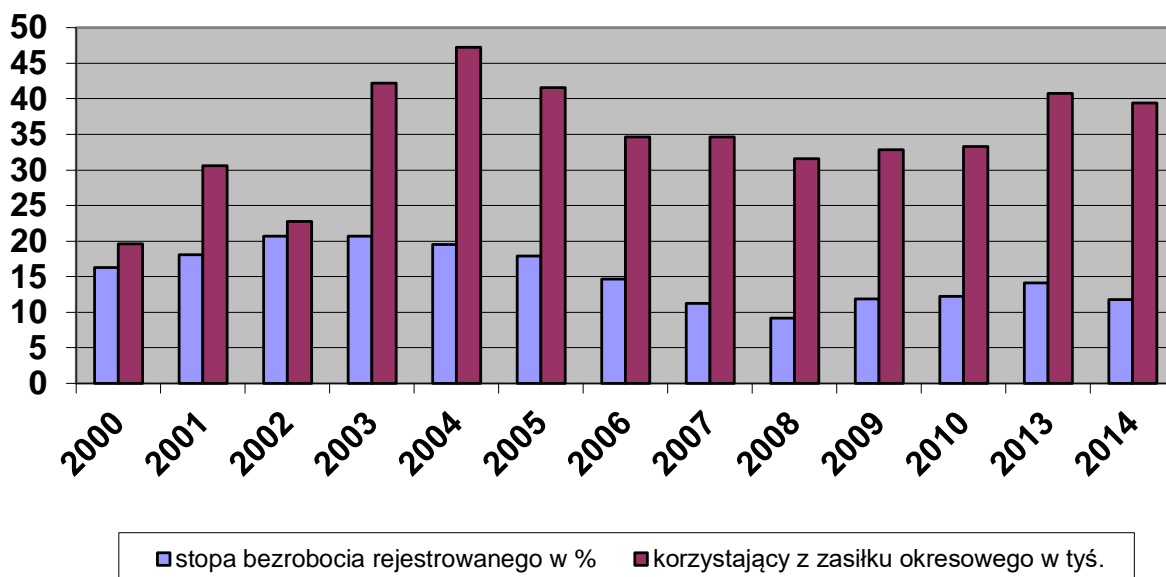
²⁵⁶ *Rocznik statystyczny województwa łódzkiego 2015 r.* tabl. 3, s. 234.

²⁵⁷ B. Balcerzak-Paradowska, *Zmiana materialnej sytuacji gospodarstw domowych na skutek bezrobocia* [w:] *Społeczno – ekonomiczne położenie bezrobotnych*, (red.), A. Kowalska, Wyd. GUS, Warszawa 1994, s. 101.

wcześniej funkcje opiekuńczo-wychowawcze rodziny. Polegają one między innymi, na zapewnieniu rozwoju fizycznego, umysłowego i kulturalnego. Rozwijaniu i pogłębianiu więzów społecznych czy dostarczaniu pożądanych społecznie wzorców zachowań. Przejawem takiej sytuacji będzie ograniczenie możliwości rozwijania u dziecka, w formie dodatkowych zajęć, jego zdolności, czy zorganizowanie wakacyjnego wyjazdu albo wyjścia do kina, teatru czy restauracji.

Wymienione problemy ekonomiczne bezrobotnych odczuwalne są też w lokalnym środowisku poprzez zmniejszone obroty w placówkach handlowych i kulturalnych, które z kolei wpływają na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Ponieważ trzeba pamiętać, że osoby które nie są zatrudnione, nie przyczyniają się do zwiększania dochodu narodowego. Ponadto spadek poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego pojedynczych osób czy rodzin przekłada się także na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa poprzez koszty jakie musi ono ponosić względem bezrobotnych. Do tych kosztów należą, przychodzące w pierwszej kolejności na myśl wypłacane zasiłki dla bezrobotnych. Według danych Urzędów Pracy ok. 50 % wypłacanych zasiłków okresowych stanowią wypłaty zasiłku dla bezrobotnych. Aby zaobserwować zachodzące powiązania pomiędzy ich ilością a stopą bezrobocia, na diagramie nr 4 dokonano zestawienia tychże wartości.

Diagram nr 4. Stopa bezrobocia rejestrowanego oraz liczba korzystających z zasiłku okresowego w województwie łódzkim w latach 2000-2014.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego z roku 2005, 2012 i 2015.

Widoczne w pierwszych latach porównywanego okresu wyraźne różnice wskazują na brak zależności pomiędzy ilością bezrobotnych a liczbą pobierających zasiłki okresowe. Jednak już od 2005 roku można zauważyć pewne zależności polegające na tym, iż wraz ze spadkiem poziomu bezrobocia, liczba korzystających z zasiłków również spadała. Jednym z powodów takiej sytuacji było stopniowe „uszczelnianie” systemu przyznawania zasiłków, poprzez kolejne nowelizacje ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, której zapisy coraz bardziej precyzyjnie określały kryteria przyznawania świadczeń. Także wstąpienie Polski do Unii Europejskiej, w tym okresie wymusiło dostosowanie przepisów, również z tego obszaru, do standardów unijnych.

Dające się zauważyć po roku 2005 podobieństwa w przebiegu obu procesów pozwalają sądzić, iż istnieje pewna zależność pomiędzy poziomem bezrobocia a liczbą wypłacanych zasiłków okresowych. W okresach spadku bezrobocia zmniejsza się liczba osób korzystających z pomocy instytucji państwowych poprzez pobieranie świadczeń, natomiast zwiększające się bezrobocie przekłada się na wzrost liczby ich wypłat, które okresowo zapobiegają spadkowi poziomu bezpieczeństwa socjalnego osób pozostających bez pracy.

W wyniku obliczenia, wspomnianą już metodą r-Pearsona współczynnika korelacji, uzyskana na poziomie 0,87 jego wartość oznacza występowanie silnej zależności badanych względem siebie, w tym okresie wartości.

Innym kosztem ekonomicznym dla gospodarki jest realizacja, omawianych we wcześniejszej części rozdziału, programów aktywnej walki z bezrobociem. Należą do nich wszelkiego rodzaju szkolenia, kursy czy dopłaty do rozpoczęcia działalności gospodarczej. Takim kosztem jest też sama obsługa bezrobotnych i funkcjonowanie urzędów pracy. Sytuacja powyższa stwarza także duże prawdopodobieństwo wewnętrznych konfliktów w społeczeństwie, gdyż część społeczeństwa będąca zatrudniona, która musi ponosić wymienione powyżej koszty, może przestać akceptować lub okazywać niezadowolenie wobec napotkanych w swoim otoczeniu osoby bezrobotne. Należy również pamiętać, iż zgodnie z funkcjonującym w ekonomii *prawem Okuna*²⁵⁸ - każdy wzrost stopy bezrobocia o 1 punkt procentowy obniża wartość PKB o 2-3 punkty procentowe. Oznacza to, że zjawisko bezrobocia, poprzez koszty jakie generuje oraz wyłączenie części społeczeństwa z aktywnego udziału w tworzeniu dochodu narodowego, przekłada się na spowolnienie rozwoju gospodarczego, a tym samym nie tylko na spadek bezpieczeństwa ekonomicznego osób dotkniętych zjawiskiem bezrobocia ale także i gospodarki kraju.

²⁵⁸ Arthur Okun, amerykański ekonomista, sformułował tzw. prawo Okuna, dotyczące zależności wielkości bezrobocia i wzrostu gospodarczego.

Z analizy przytoczonych przykładów można stwierdzić, że ekonomiczne skutki bezrobocia zarówno dla jednostki jak i całego społeczeństwa są wielorakie. W sytuacji narastającego bezrobocia zostają zachwiane podstawowe funkcje rodziny, a także działalność państwa wystawiona jest na poważne straty. Dlatego rządy państw poprzez odpowiednią politykę gospodarczą i społeczną zobowiązane są do ograniczania bezrobocia oraz minimalizację jego negatywnych skutków, zwłaszcza ekonomicznych.

3.4. Powiązania bezrobocia z bezpieczeństwem społecznym

O potrzebie realizowania przez człowieka swoich potrzeb społecznych wspomniano już wcześniej. Wśród tych potrzeb, potrzeba posiadania pracy wymieniana znajduje się na czołowym miejscu. Bezrobotni, w sposób nader dotkliwy odczuwają jej wpływ, a negatywne konsekwencje związane z faktem braku zatrudnienia, mogą wpłynąć na ich przyszły etos pracy. Obniżający się, w tym okresie, poziom dochodów jest powodem, poczucia spadku własnej wartości oraz innych skutków o charakterze indywidualnym (np. izolacja społeczna, utrata pozycji społecznej, zerwanie kontaktów z kolegami z pracy, zmiana w dobowym rozkładzie czasu).

Według Leona Dyczewskiego „oprócz obniżenia się dochodów i poziomu życia rodziny, można wymienić kolejne negatywne następstwa tego zjawiska: wzrasta niepokoju o jutro, wywołuje stres u członków rodziny, potęguje konfliktowość, popycha do różnych uzależnień (np. alkoholizm, narkomania), kształtuje lub wzrasta postawy antyspołeczne, rozwija poczucie niskiej wartości samego siebie, obniża twórcze myślenie.”²⁵⁹

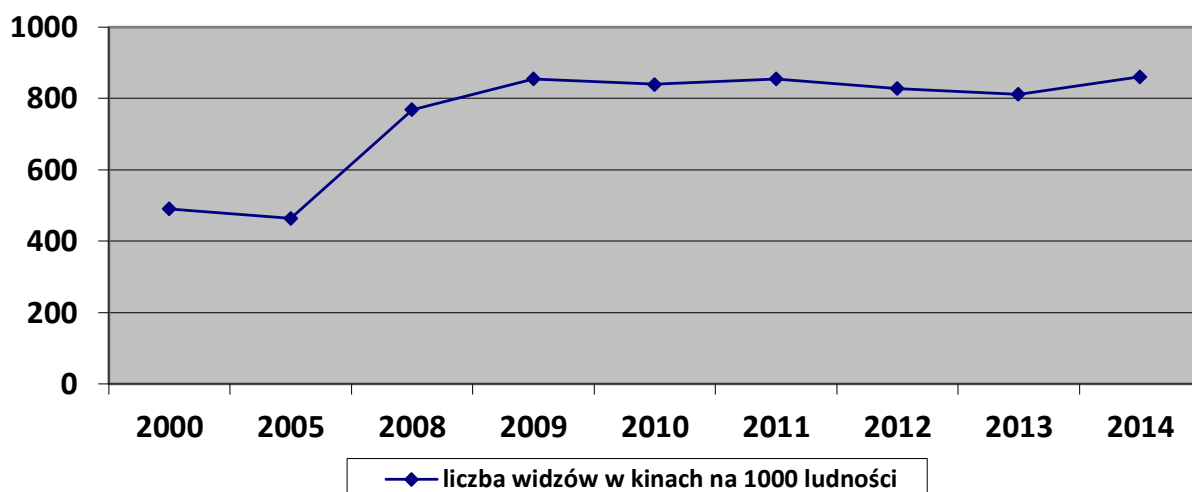
Wymienione czynniki są elementami niezmiennie istotnej dla wartości i trwałości rodziny funkcji **emocjonalno-ekspresyjnej**. To niezwykle ważna i skomplikowana sfera obustronnych interakcji małżonków, relacja między rodzicami i dziećmi oraz działań związanych z kontaktami rodziny z szerszym środowiskiem rodzinnym i społecznym. W pierwszej fazie bezrobocia następuje konsolidacja i zacieśnienie więzi rodzinnych. Często starsze dzieci wykazują chęć pomocy, poczucia odpowiedzialności. Niestety wraz z wydłużaniem się okresu bezrobocia narastają konflikty w rodzinie. Otrzymywane świadczenia są wysoce niewystarczające do bieżących potrzeb. „U rodziców łączy się to z poczuciem winy i bezradności, gdy nie mogą zaspokoić potrzeb i oczekiwań dzieci. Bezskuteczność usiłowań rodziców budzi u dzieci uczucie żalu, a często i zawodu”²⁶⁰.

²⁵⁹ L. Dyczewski, *Rodzina w okresie transformacji systemowej w Polsce*, [w:] „*Polityka Społeczna*” 1993, nr 2, s. 7.

²⁶⁰ D. Graniewska, *Bezrobocie a rodzina* [w:] *Bezrobocie – wyzwanie dla polskiej gospodarki*, (red.), E. Frątczak, Z. Strzelecki, J. Witkowski, Wyd. Polskie Towarzystwo Demograficzne, GUS, Warszawa 1993, s. 178.

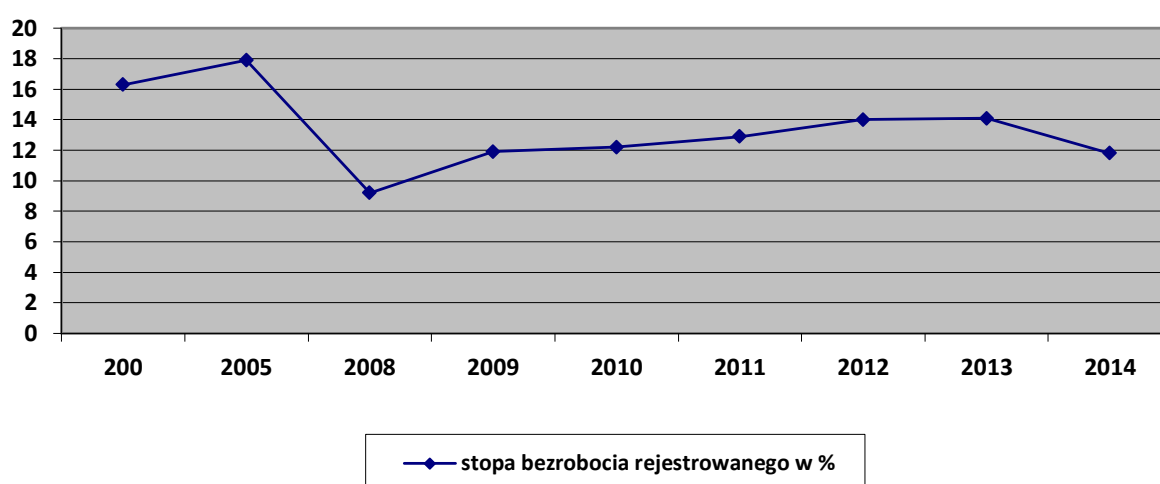
Z przeprowadzanych badań socjologicznych wynika, że dzieci bezrobotnych wstydzą się tego, że żyją w gorszych warunkach materialnych niż ich koleżanki i koledzy. „Postrzeganie własnej sytuacji jako gorszej powodowało, że dzieci, których rodzice pozostawali bez pracy, unikały kontaktów z rówieśnikami. Starły się w ten sposób ukryć fakt, że warunki w jakich żyją, to co posiadają, atmosfera jaka panuje w ich domu, odbiega od warunków występujących w domach ich koleżanek i kolegów”²⁶¹.

Wykres nr 3. Liczba widzów uczęszczających do kina w województwie łódzkim w latach 2000-2014.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015.

Wykres nr 4. Stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim w latach 2000-2014.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015.

²⁶¹ D. Długosz, *Sytuacja dzieci w rodzinach dotkniętych bezrobociem*, [w:] „Polityka Społeczna” 1994, nr 3, s. 14.

Zubożenie rodzin dotkniętych bezrobociem, a jeszcze bardziej terenów dotkniętych jego wysokim poziomem, ogranicza zainteresowanie wiedzą o problemach społecznych, gospodarczych i kulturowych. Zmniejsza się liczba osób aktywnie uczestniczących w życiu kulturalnym.

Dość widocznym przejawem takiej zależności jest chociażby opracowane na podstawie danych statystycznych zestawienie, przedstawione w formie wykresu nr 3, obrazujące zmieniającą się w poszczególnych latach liczbę osób uczęszczających do kina w województwie łódzkim. Aby zobrazować zachodzące powiązania tej wartości ze stopą bezrobocia, w analitycznym okresie, zamieszczono ponownie, prezentowany już wykres nr 4.

Jak możemy zaobserwować, śledząc przebieg obydwu wykresów, zauważamy, że w okresach spadającego bezrobocia następowało zwiększenie wartości odzwierciedlającej liczbę ludności uczęszczającej do kin. Z kolei podczas gdy poziom bezrobocia wzrastał, wówczas poziom frekwencji w kinach odnotowywał spadek. Widoczne dość dynamiczne zmiany wartości obu wykresów w latach 2005-2008 spowodowany był przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i opisanymi we wcześniejszym rozdziale zmianami na rynku pracy. W celu sprawdzenia występowania zależności pomiędzy powyższymi wartościami skorzystano z wykorzystywanej już metody r-Pearsona. Uzyskany współczynnik korelacji wynoszący – 0,76 świadczy o istotnej, wzajemnej zależności obydwu zjawisk.

Na nieco słabszym poziomie zależności utrzymywały się dane dotyczące liczby zwiedzających muzea czy wystawy. W tym przypadku wartość korelacji wynosiła 0,34.

Niezmiernie ważne wyzwanie, w zakresie bezpieczeństwa społecznego osób doświadczających bezrobocia, stoi również przed instytucjami pomocy społecznej, które powinny sprawnie i w miarę skutecznie podjąć działania zapobiegające nadmiernemu spadkowi poziomu bezpieczeństwa socjalnego, zarówno bezrobotnego jak i jego rodziny. Zadania te wchodzi w zakres realizowanej przez państwo **polityki społecznej**, która w myśl jednej z definicji swoim zakresem obejmuje taką „działalność państwa, samorządów i organizacji pozarządowych, której celem jest poprawa położenia materialnego, asekuracja przed ryzykami życiowymi i wyrównywanie szans życiowych grup społeczeństwa ekonomicznie i społecznie najsłabszych”²⁶². Działania te, są działaniami praktycznymi i według W. Turnowieckiego składają się na nie „zaspokajanie potrzeb związanych ze sferą bytu (wyżywienie, mieszkanie, pomoc materialna w przypadku zdarzeń losowych, niezdolność do pracy), zaspokajanie potrzeb związanych ze sferą pozamaterialną (ochrona zdrowia, edukacja, usługi i działalność kulturalna, w tym rekreacji rozumiana jako kultura czasu wolnego) a także potrzeby

²⁶² J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, Wyd. WSP TWP, Warszawa 2000, s. 16.

o charakterze psychospołecznym (aktywność społeczna, satysfakcja z pracy, uznanie, poczucie bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego)”²⁶³. Działaniami takimi mogą być również omówione w poprzednim rozdziale, dostosowane do konkretnej sytuacji formy aktywnej walki z bezrobociem, jak też czasowe dofinansowanie wyżywienia dzieci w szkole, opłata za organizowane wycieczki, wyjścia do kina czy teatru. W zależności od okresu, w jakim bezrobociem została dotknięta rodzina, może to również być zakup podręczników czy ubrań. Działania te powinny mieć na celu zapobieganie nadmiernemu zubożeniu rodziny dotkniętej bezrobociem i jej eliminacji ze środowiska.

Wymienione przykłady, świadczą to o tym, że zjawisko bezrobocia oddziałuje na wiele obszarów w sferze bezpieczeństwa społecznego. Jego skutki nie tylko dotyczą samego bezrobotnego ale także jego najbliższe otoczenie, czyli rodzinę, co w szerszym kontekście przenosi się także na całe społeczeństwo. A ponieważ to rodzina spełnia tę istotną rolę przygotowującą młode pokolenie do funkcjonowania w społeczeństwie. I jak stwierdza S. Klementowicz, to „rodzina jest jednostką organizacyjną, w której i przez którą, odbywa się tworzenie, utrwalanie i przekazywanie kultury, kształtowanie wzorów zachowań oraz promocja wzorów, wartości i norm powszechnie akceptowanych w społeczeństwie”²⁶⁴, dlatego okres braku zatrudnienia przez rodziców powinien zajmować szczególną uwagę pracowników urzędów pracy, którzy wykorzystując dostępne formy pomocy i aktywizacji zawodowej pomogą takim osobom wrócić na rynek pracy, nie dopuszczając tym samym, do powstania wszystkich negatywnych zjawisk jakie mogą dotyczyć rodziny doświadczanej bezrobociem.

3.5. Bezrobocie wobec bezpieczeństwa publicznego

Przytaczane przy omawianiu pojęcia bezpieczeństwa publicznego, jego definicje w znacznej mierze odnoszą się do zapewnienia przez instytucje państwowe bezpieczeństwa obywateli. To jednak zgodnie z przyjętą do dalszych rozważań definicją, sami obywatele wpływają również na zapewnienie tegoż bezpieczeństwa poprzez dostosowanie się do obowiązujących norm porządku publicznego. Choćby przytaczane już przestrzeganie zasad ruchu drogowego, jako nieprzestrzeganie porządku publicznego powodujące również zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego oznacza, że bezpieczeństwo publiczne jest wypadkową wspólnych działań zarówno instytucji państwowych jak i obywateli dających poczucie wewnętrznego ładu, poszanowania i harmonijnego funkcjonowania.

²⁶³ W. Turnowiecki, *Polityka społeczna*, Wyd. GWSH, Gdańsk 2004, s. 10.

²⁶⁴ S. Klementowicz, *Rodzina jako element bezpieczeństwa lokalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, (red.), W. Fehler, Wyd. Arte, Warszawa 2009, s. 113.

Ład ten może jednak zostać zakłócony w sytuacji pojawienia się problemów z zatrudnieniem. Gdyż bezrobocie często jest odbierane jako przejaw niesprawiedliwości, również ze strony instytucji państwowych, których jednym z Konstytucyjnych zadań jest obowiązek chronienia stosunku pracy i nadzorowania warunków pracy²⁶⁵. „Niezdolność państwa do zapewnienia obywatelowi prawa do pracy wyraża się też w niezdolności do ochrony innych praw człowieka pracującego, a to osłabia autorytet władzy i nadwyręża stabilność bytu społecznego”²⁶⁶. Bezrobocie, jest też przyczyną powstawania wewnętrznych konfliktów, napięć społecznych oraz „problemów” z prawem, przejawiających się w popełnianiu przestępstw, rozbojach, itp. Jego nadmierny wzrost wytwarza u coraz większej liczby ludzi narastające poczucie zagrożenia. Sama ta myśl, przy obecnej sytuacji rynku pracy, mieni się większości społeczeństwa jako widmo katastrofy. Bezczynność, powodowana brakiem zatrudnienia, budzi postawy aspołeczne jak i antyspołeczne²⁶⁷. Bezrobotni dają chętnie posłuch wszelkim ideom wywrotowym i łatwo dają się porwać do różnego rodzaju manifestacji, ekscesów i wystąpień przeciw porządkowi społecznemu, stając się tym samym potencjalnymi rewolucjonistami. Na podobne zagrożenie wskazuje również Zygmunt Bauman, stwierdzając, że „ludzi na zasiłku od handlarzy narkotyków, włamywaczy i morderców dzieli tylko subtelna i łatwo przekraczalna linia. Są oni naturalną strefą wpływów gangów przestępczych; trzymanie ludzi na zasiłku oznacza powiększanie grupy, z której rekrutują się przestępcy”²⁶⁸. Są to czynniki niewątpliwie destabilizujące ład społeczny.

Jednym ze wskaźników odzwierciedlających poziom poczucia bezpieczeństwa publicznego, jest między innymi liczba popełnianych przestępstw na terenie województwa. Podejmując próbę wskazania powiązań ich liczby z ilością osób pozostających bez pracy zestawiono dane statystyczne z okresu 15 lat ukazujące stopę procentową bezrobocia rejestrowanego i liczbę stwierdzonych przestępstw w zakończonych postępowaniach przygotowawczych. Ich wartości przedstawia diagram nr 5.

Analizując dynamikę zmian obydwu wartości można zauważyć, że rysująca się krzywa odzwierciedlająca ilości stwierdzonych przestępstw w badanym okresie w przeważającej części przypomina krzywą poziomemu stopy bezrobocia. Jej najwyższą wartość odnotowujemy w roku 2003, podobnie jak poziom stopy bezrobocia. Następnie wraz ze spadkiem poziomu bezrobocia zauważalny jest również spadek liczby stwierdzanych przestępstw. Poziom ten utrzymuje się

²⁶⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, dz. cyt., art. 24 i 26.

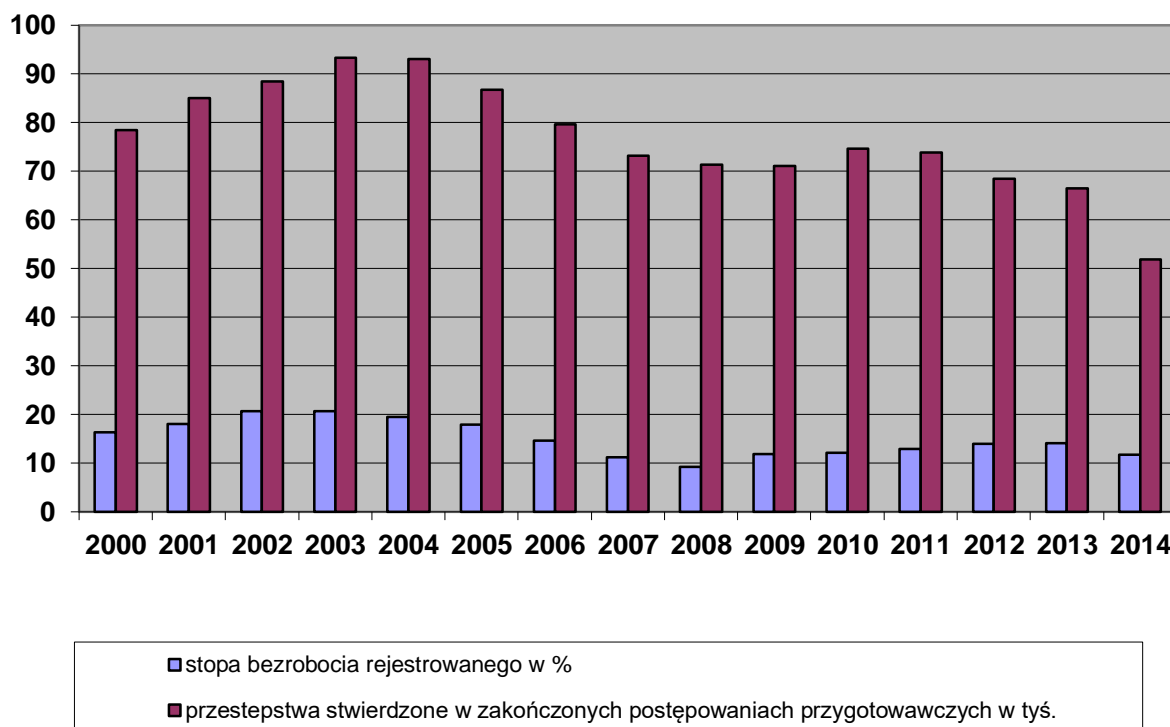
²⁶⁶ J. Mazurek, *Prawo do pracy w encyklice* [w:] Jan Paweł II „*Laborem exercens*”, komentarz, Wyd. Wrocławskiej Kurii Metropolitarnej, Wrocław 1983, s. 226.

²⁶⁷ Postawa aspołeczna może się przejawiać w braku zaangażowania w życie społeczne, nieuczestniczenie w wyborach. Z kolei postawę antyspołeczną będzie charakteryzować łamanie określonych norm społecznych, takich jak: kradzieże, bójki, włamania a także niszczenie przyrody czy używanie wulgarnych słów.

²⁶⁸ Z. Bauman, *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, Wyd. WAM, Kraków 2006, s. 135.

do roku 2008. Jednak, gdy już od 2009 roku bezrobocie dość drastycznie wzrosło, w wyniku kryzysu gospodarczego, ilość stwierdzanych przestępstw również się zwiększyła, chociaż nieznacznie.

Diagram nr 5. Poziom stopy bezrobocia rejestrowanego oraz ilość stwierdzonych przestępstw w województwie łódzkim w latach 2000-2014.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015, s. 38-41.

W kolejnych latach kształt wykresów przybrał podobny wygląd, z lekko wzrostową tendencją. Wyraźny spadek obydwu wskaźników zauważamy dopiero w latach 2013-2014.

Uzyskany na poziomie 0.81 współczynnik korelacji obliczony wykorzystywaną już metodą r-Pearsona dla powyższych wartości pokazuje, iż istnieje dość silna zależność pomiędzy poziomem bezrobocia a ilością popełnianych przestępstw na danym obszarze. Widzimy bowiem, że w okresach wzrastającego bezrobocia odnotowywano również wzrost liczby popełnianych przestępstw. W okresach zaś, gdy poziom bezrobocia się obniżał, to podobną tendencję odnotowywał także wskaźnik odzwierciedlający przestępczość.

Należy jednak pamiętać, iż na poziom stopy bezrobocia składają się tylko bezrobotni zarejestrowani w urzędach pracy, jednak nie tylko oni mogą popełniać przestępstwa. Widoczny jednakże zbliżony kształt wykresów na przestrzeni tak długiego okresu może świadczyć o występowaniu pewnej zależności pomiędzy porównywanymi danymi. Stąd też można

stwierdzić, że wraz ze wzrostem liczby osób bezrobotnych odnotowuje się wzrost liczby popełnianych przestępstw.

Biorąc pod uwagę przytoczone przykłady należy podkreślić, że tylko aktywnie prowadzona przez administrację państwową polityka społeczna, która obejmie „system środków i metod mających na celu usuwanie przyczyn ujemnych zjawisk społecznych i stworzenie warunków prawidłowego funkcjonowania i rozwoju jednostek oraz grup społecznych”²⁶⁹, powodowała będzie zmniejszanie negatywnych odczuć i zachowań jakie niesie za sobą zjawisko bezrobocia. Płynące natomiast przejawy zainteresowania sytuacją bezrobotnego i jego angażowanie w życie społeczności będzie wpływało motywująco na jego zachowanie i samopoczucie. Będzie zapobiegało, tym samym, jego izolacji od środowiska, a przez to dawało też większą szansę na ponowne zatrudnienie.

3.6. Inne obszary bezpieczeństwa a bezrobocie

Jak już wcześniej wspomniano, katalog obszarów bezpieczeństwa jest ciągle otwarty, jednak ze względu na zakres pracy ich charakterystykę ograniczono tylko do tych omówionych powyżej.

Warto w tym miejscu jednak wymienić jeszcze takie z nich jak: **bezpieczeństwo żywnościowe**, w którego obszarze zainteresowania pozostaje stworzenie warunków do zapewnienia i dostarczenia określonej grupie ludności (np. kraj) niezbędnej ilości i jakości produktów żywnościowych.²⁷⁰ Jego główne wysiłki skupiają się na takim prowadzeniu polityki rolnej, która będzie odporna na niekorzystne zjawiska na rynku żywnościowym. W tym celu istotnym jest utrzymywanie sprawnego i racjonalnego systemu rezerw strategicznych, dzięki którym ewentualne zakłócenia będą mogły być łagodzone lub usuwane. Na inny problem w skali globalnej, zwraca uwagę Z. Stachowiak jest nim „kwestia niedopasowania produkcji żywności do konsumpcji”²⁷¹. Jest bowiem powszechnie wiadomym, iż ciągle są regiony na świecie gdzie panuje niedożywienie i głód, natomiast gdzie indziej mamy do czynienia z przedjedzeniem i jego marnowaniem.

Z punktu widzenia jednostki bezpieczeństwo żywnościowe, to przede wszystkim indywidualna potrzeba zapewnienia sobie (rodzinie) dostępu do odpowiedniej jakościowo żywności (fizycznie i ekonomicznie), przy uwzględnieniu osiąganych dochodów, stanu

²⁶⁹ B. Hołyst, *Kryminologia*, Wyd. PWN, Warszawa 2007, s. 1293, za: A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Warszawa 2012, s. 73.

²⁷⁰ Zob. A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, dz. cyt., s. 68.

²⁷¹ Z. Stachowiak, *Implikacje bezpieczeństwa żywnościowego wynikające z „nowej gospodarki”*, [w:] *Przemiany społeczno-ekonomiczne a przedsiębiorczość i innowacyjność przedsiębiorstw w warunkach „nowej gospodarki”*, (red.), Z. Stachowiak, Wyd. Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Siedlcach, Siedlce 2008, s. 196.

zdrowia i możliwości oraz indywidualnego zapotrzebowania na produkty żywnościowe w zależności indywidualnych cech w tym od wieku, płci czy wykonywanej pracy²⁷².

Kolejnym obszarem bezpieczeństwa jest odnoszące się do zagrożeń jednostki w jej życiu codziennym - **bezpieczeństwo osobiste**. Jest to niezmiernie ważny obszar bezpieczeństwa, ponieważ trudno będzie myśleć o jakichkolwiek formach rozwoju, samorealizacji czy aktywności społecznej, jeżeli nie będziemy odczuwali bezpieczeństwa w tym zakresie. Gdy nie będziemy się czuli bezpiecznie w drodze do pracy, do sklepu czy posyłając dzieci do szkoły.

Omawianym już obszarem bezpieczeństwa, a który zawiera w sobie elementy wcześniej wymienianych zagadnień, jest **bezpieczeństwo polityczne**, które dotyczy zarówno przetrwania i rozwoju systemów politycznych państw, a jego niezwykle istotnym wyznacznikiem „... jest spokój społeczny i poszanowanie prawa”²⁷³. Wśród celów bezpieczeństwa politycznego państwa wymienia się poza ochroną interesów narodowych i porządku konstytucyjnego również stworzenie warunków do rozwoju ekonomicznego, społecznego i intelektualnego jego obywateli.

Niemalże równoległe z polityką państwa mającego na celu zapewnienie omawianego już bezpieczeństwa politycznego kojarzone jest jego **bezpieczeństwo militarne**. Bezpieczeństwo, które wbrew pozorom nie zależy tylko od samych sił zbrojnych, lecz może nawet bardziej od wysokiej kultury bezpieczeństwa polityków, którzy decydują o jej nowoczesności i profesjonalizmie przeznaczając odpowiednie środki na jej modernizację i szkolenie. Owa kultura bezpieczeństwa przejawia się w umiejętności przewidywania ewentualnych zagrożeń i adekwatnego odnajdywania w nich wyzwań, ponieważ „... obronność w wymiarze militarnym buduje się przez długie lata, a może nawet przez pokolenia, natomiast nawet kilkuletnie zaniedbania mogą być trudne do odrobienia”²⁷⁴. Gdyż pozyskanie nowoczesnego sprzętu i wyszkolenie jego obsługi jest procesem długotrwałym, dlatego myślenie, iż nie warto wydawać pieniędzy na zbrojenie gdy mamy pokój, jest bardzo zgubnym i może być tragicznym w konsekwencjach.

Nie wspomnianymi dotychczas a godnymi uwagi obszarami bezpieczeństwa, wyodrębnionymi w wyniku zmian globalizacyjnych, są na przykład, nabierające co raz to większego znaczenia bezpieczeństwo informacyjne, telekomunikacyjne czy technologiczne.

²⁷² Zob. K. Marzęda-Młynarska, *Globalne zarządzanie bezpieczeństwem żywnościowym na przełomie XX i XXI wieku*, Wyd. UMCS, Lublin 2014, s. 104-105.

²⁷³ M. Cieslarczyk, *Kultura bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 169.

²⁷⁴ Tamże, s. 195.

Przedstawiona w rozdziale analiza naukowa literatury pozwoliła na przybliżenie i wyjaśnienie znaczenia pojęcia bezrobocie i jego wpływu na wybrane obszary bezpieczeństwa osób i grup społecznych.

W pierwszej części rozdziału omówiono znaczenie terminu bezpieczeństwo, jego istoty oraz charakterystyki wybranych obszarów. Wskazano również jak istotne znaczenie, dla każdej z omawianych sfer bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych, odgrywa właściwie pojmowana kultura bezpieczeństwa. O jej wysokim poziomie będzie świadczyć prawidłowe odczytywanie wyzwań i szans jakie dla szeroko pojmowanego bezpieczeństwa niesie początek XXI wieku. Szereg takich wyzwań przynosi z pewnością globalizacja, obejmująca wszystkie dziedziny życia i przenikająca do każdego obszaru bezpieczeństwa. Niesie ona, poza nie ulegającymi dyskusji korzyściami, równie wiele zagrożeń. Musimy sobie zdawać przecież sprawę, że wraz z wieloma osiągnięciami technologicznymi, wysoką mechanizacją procesów produkcyjnych, czy wręcz ich automatyzacją ograniczana jest ilość miejsc pracy a do obsługi nowoczesnych urządzeń wymagane są coraz to wyższe kwalifikacje. Sytuacja taka jest oczywiście wyzwaniem stwarzającym szansę rozwoju, lecz może również być zagrożeniem powodującym wzrost bezrobocia.

W dobie postępującej globalizacji nie należy zapominać również o znaczeniu, jakie dla bezpieczeństwa mają małe społeczności tzw. „małe ojczyzny”. To przecież większość nawyków, zachowań, sposobów postępowania jest tam właśnie kształtowana. To właśnie w tych społecznościach obserwujemy zagrożenia spotykające nas w życiu codziennym, które są doświadczeniem pojedynczych osób, ich rodzin i otoczenia. Nabranie właściwych wzorców reagowania na nie może następnie przynieść wymierne efekty w skali globalnej, ponieważ aby myśleć o zapewnieniu bezpieczeństwa w skali ogólnej należy zacząć od jego zapewnienia na poziomie pojedynczego człowieka, czy małej społeczności. Z takiego właśnie sposobu postępowania wywodzi się znane powiedzenie „myśl globalnie, działaj lokalnie”.

Kolejnym pojęciem będącym przedmiotem rozprawy było scharakteryzowanie pojęcia bezrobocia, jego rodzajów oraz skutków jakie są efektem jego doświadczania. Przed przystąpieniem jednak do omawiania tego terminu, niezbędnym było również zapoznanie się ze znaczeniem pojęcia – praca, i jego znaczenia dla życia człowieka. Przeprowadzona następnie analiza naukowa terminu bezrobocie obejmowała jego charakterystykę na poziomie naszego kraju i Unii Europejskiej uwzględniając również obowiązujące, w tym zakresie akty prawne. Wskazano także na formy i możliwości jakie posiadają instytucje państwowe w zakresie łagodzenia i zapobiegania skutkom bezrobocia.

W ostatnim etapie analizy starano się przedstawić zależności, jakie na podstawie literatury naukowej mogą występować między zjawiskiem bezrobocia a różnymi obszarami

bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych. Ich przeanalizowanie pozwoliło stwierdzić, iż w wyniku utraty zatrudnienia czynnikiem najbardziej zauważalnym i uciążliwym staje się spadek wysokości dochodów oraz związane z nim bezpieczeństwo socjalne. Jego wpływ pośrednio oddziałuje również na inne obszary bezpieczeństwa, takie jak: bezpieczeństwo zdrowotne, ekologiczne, społeczne, czy publiczne. Brak wystarczających środków finansowych znacznie obniża poziom życia nie tylko osoby bezrobotnej, lecz również jej najbliższego otoczenia. W ich wyniku podejmowane są, między innymi, decyzje o rezygnacji z wydatków na rozwój kulturalny, na wakacyjne wyjazdy, dodatkową edukację dzieci i inwestycje mieszkaniowe, oraz na ochronę zdrowia. Problemy z realizacją podstawowych funkcji społecznych są również przyczyną wielu konfliktów rodzinnych, kłótni czy rozbojów. Przedłużający się okres pozostawania bez pracy powoduje też stopniową izolację i uczucie bezradności, sprzyjając jednocześnie popadaniu w alkoholizm czy narkomanię. Bywa także, iż w kręgu zainteresowania osoby bezrobotnej pojawiają się proponowane przez przedstawicieli świata przestępczego nielegalne źródła dochodu.

W tym etapie analizy przedstawiono także zależności, jakie na podstawie naukowej literatury występują między zjawiskiem bezrobocia a różnymi obszarami bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych. Wskazano w nim, między innymi, jak zmieniający się na przestrzeni ostatnich 15 lat poziom bezrobocia w województwie łódzkim korelował z poszczególnymi obszarami bezpieczeństwa. W tym celu wykorzystano dostępne dane statystyczne ukazujące zakres zmieniających się zjawisk i ewentualne zależności między nimi. Tak zgromadzona i usystematyzowana wiedza pozwoliła przystąpić do empirycznej części dysertacji.

Na zakończenie analiz o charakterze teoretycznym warto wspomnieć o tym, że uwaga autora dysertacji była szczególnie ukierunkowana na te pozycje literatury naukowej, które chociaż marginalnie sygnalizowały istnienie zależności między zjawiskiem bezrobocia a różnymi obszarami bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych. Chociaż rozważań na ten temat było dotychczas niewiele, to jednak spotykane czasami na tej ścieżce „tropy” i sugestie były dobrym stymulatorem do dalszych wysiłków badawczych, także o charakterze empirycznym.

ROZDZIAŁ II

METODOLOGICZNE PODSTAWY BADAŃ

Podjęta w dysertacji problematyka badawcza mieści się w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie, w dziedzinie nauki społeczne. Dlatego też przyjmując adekwatne do tematu pracy elementy procedury badawczej korzystano z podstawowych założeń metodologii nauk społecznych, uwzględniając jednocześnie specyfikę nauk o bezpieczeństwie i ich dotychczasowy dorobek metodologiczny w tym zakresie. Dotyczyło to: sposobu formułowania przedmiotu i celu badań oraz problemów badawczych, ale także odpowiadających im metod, technik i narzędzia badawczych.

1. Przedmiot i cele badań

Termin *badania naukowe* zawiera w sobie wiele znaczeń. W szerokim znaczeniu obejmują one szereg czynności realizowanych od chwili powzięcia i ustalenia problemu badawczego, do opracowania materiałów naukowych i powstania dysertacji. Bardziej precyzyjnie biorąc badania naukowe określane są jako ogół czynności składających się na działalność badawczą prowadzącą do rozwijania nauki w sensie treściowym zgodnie z metodami mającymi zapewnić obiektywne, zasadne i uporządkowane poznanie danej dziedziny rzeczywistości²⁷⁵. Realizacja tematu pracy naukowej często wymaga też przeprowadzenia badań empirycznych, które - według W. Zaczyńskiego - są „celowym poznaniem obranego wycinka rzeczywistości przyrodniczej, społecznej lub kulturowej”²⁷⁶.

W zaprezentowanym przez A. Glena modelu procesu poznawczego w naukach o bezpieczeństwie wyróżnia się cztery jego fazy. Faza pierwsza – analityczna, w której tworzona jest baza pojęciowa dostarczająca informacji pochodzących z opisu i wyjaśnienia faktów dotychczas utworzonych teorii. Druga faza – opisująca, zawiera charakterystykę przedmiotu badań za pomocą faktów naukowych informujących o rzeczywistości faktów surowych i napędzających motorycznie proces poznania. Z kolei w fazie trzeciej – wyjaśniająco-przewidującej, tworzone są wstępne hipotezy robocze, przekształcane w indukcyjno-dedukcyjnym procesie poznania w hipotezy robocze, a następnie w wyjaśniające hipotezy naukowe. Ostatnim etapem procesu jest faza instrumentalizująca wyniki badań²⁷⁷.

²⁷⁵ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, Wydawnictwo akademickie Żak, Warszawa 2001, s. 16.

²⁷⁶ W. Zaczyński, *Praca badawcza nauczyciela*, Wyd. WSiP, Warszawa 1995, s. 12.

²⁷⁷ A. Glen, *Model procesu poznania w naukach o bezpieczeństwie*, [w:] Zeszyty Naukowe AON Nr 4/2014, s. 150-151.

Należy więc przyjąć, że każde badanie naukowe wymaga wykonania wielu czynności przygotowawczych, rozpoczynających się od określenia przedmiotu i celu badań razem równolegle z problemami badawczymi – ogólnym i szczegółowymi. W następnej kolejności – w zależności od przedmiotu badań i charakteru problemów badawczych – przystępuje się do sformułowania hipotez, które zostaną zweryfikowane w toku badań, albo – jeśli charakter problemu tego nie wymaga - rezygnuje się ze stosowania hipotez. W naszym przypadku hipotezy wykorzystywano tylko w odniesieniu do niektórych problemów badawczych, o czym szerzej w dalszej części tego rozdziału.

1.1. Przedmiot badań

Chcąc przeprowadzić badania problemów bezpieczeństwa trudno jest pominąć kwestie dotyczące *przedmiotu i celu badań* naukowych. Dlatego też na początku podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, co rozumie się pod pojęciem *przedmiot badań* w naukach społecznych, w tym także w naukach o bezpieczeństwie, aby następnie uświadomić sobie, co jest przedmiotem badań w ramach niniejszej dysertacji.

Określając *przedmiot badań* w najogólniejszym rozumieniu wskazujemy obszar zainteresowania, którego dotyczyć będą zadania, jakie mamy do wykonania w procesie badawczym. Za taki przedmiot - zdaniem L. Sołomy - możemy uważać *obiekty, zjawiska*, w odniesieniu do których chcemy prowadzić badanie lub te, o których w odpowiedzi na podstawowe pytanie badawcze chcemy formułować stwierdzenia.²⁷⁸ W podobny sposób *przedmiot badań* rozumie A. W. Meszke pisząc, iż *przedmiotem badań* są wszelkie *obiekty, rzeczy oraz zjawiska i procesy*, którym one podlegają i w odniesieniu, do których formułujemy pytania badawcze²⁷⁹. Biorąc pod uwagę powyższe sposoby rozumienia *przedmiotu badań* możemy stwierdzić, że w ogólniejszym rozumieniu jest nim wszystko to, co składa się na rzeczywistość społeczną. Zdaniem J. Sztumskiego dotyczy to zarówno sfery materialnej, jak i idealnej, oraz przede wszystkim tematu i treści procesu badawczego²⁸⁰.

W najogólniejszym znaczeniu można więc przyjąć, że *przedmiotem badań w naukach o bezpieczeństwie* jest fenomen bezpieczeństwa oraz składające się na niego *fakty (zdarzenia), procesy i bardziej szczegółowe zjawiska* w sferze bezpieczeństwa, w jego różnych wymiarach przedmiotowych (np. bezpieczeństwo ekologiczne i zdrowotne, bezpieczeństwo ekonomiczne i społeczne oraz bezpieczeństwo publiczne) i relacje między nimi, rozpatrywane w odniesieniu

²⁷⁸ L. Sołoma, *Metody i techniki badań socjologicznych. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005, s. 38.

²⁷⁹ A.W. Maszke, *Metodologiczne podstawy badań pedagogicznych*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2003-2004, s. 44.

²⁸⁰ J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Wyd. Śląsk, Katowice 2005, s. 18.

do konkretnych podmiotów, z punktu widzenia których analizujemy bezpieczeństwo, przy uwzględnianiu także wpływu warunków środowiskowych. Nie należy również pomijać faktu, że przedmiotem badań będą także relacje między podmiotem i jego cechami a bliższym i dalszym otoczeniem, a w nich różnymi rodzajami środowisk. Brano to pod uwagę w badaniach projektowanych i prowadzonych dla potrzeb niniejszej dysertacji. Uwzględniano także fakt, że przedmiotem badań w naukach o bezpieczeństwie są różnego rodzaju systemy służące zapewnieniu bezpieczeństwa podmiotów w jego różnych obszarach. Podjęta w pracy problematyka mieści się na styku kilku obszarów bezpieczeństwa, w tym przede wszystkim społecznego i ekonomicznego. Łączy się także w różnym stopniu z innymi obszarami bezpieczeństwa, co starano się wykazać w dalszej części dysertacji.

Elementy *przedmiotu badań*, w zależności od ich zakresu, można systematyzować np. przy pomocy zaprezentowanej poniżej tabelarycznej matrycy, w której uwzględniono: z jednej strony przedmiotowe obszary bezpieczeństwa; z drugiej zaś - interesujące nas fakty, procesy i zjawiska o których będzie mowa w dalszej części pracy. Jedną z możliwości takiego sposobu określania przedmiotu badań przedstawiono w tabeli nr 2.

Tabela nr 2. Przedmiot badań w odniesieniu do różnych sfer bezpieczeństwa

przedmiot badań	<i>Fakty</i>	<i>Procesy</i>	<i>Zjawiska</i>
bezpieczeństwo			
<i>ekologiczne</i>	X	X	X
<i>zdrowotne</i>	X	X	X
<i>ekonomiczne/gospodarcze</i>	X	X	X
<i>społeczne</i>	X	X	X
<i>polityczne</i>	X	X	X
<i>publiczne</i>	X	X	X
<i>inne</i>	-	-	-

Źródło. Opracowano na podstawie M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wyd. UPH, Siedlce 2011, s. 214.

W badaniach problemów bezpieczeństwa uwzględnia się również istotne dla danego podmiotu - z punktu widzenia analizuje się bezpieczeństwo - fakty (zdarzenia), procesy i zjawiska zachodzące w najogólniej rozumianych rodzajach środowisk bezpieczeństwa, takich jak:

- a) *środowisko naturalne* – mówimy wtedy np. o bezpieczeństwie powietrznym²⁸¹, naziemnym i podziemnym, nawodnym i podwodnym, itd.;

²⁸¹ A. Glen, *Bezpieczeństwo powietrzne elementem systemu bezpieczeństwa państwa*, [w:] M. Jabłonowski, L. Smolak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Wyd. Typografia Pułtusk, Pułtusk 2007.

- b) *środowisko społeczne* – uwaga badacza kieruje się wtedy w stronę bezpieczeństwa społecznego²⁸²;
- c) *środowisko kulturowe* – zajmujemy się wtedy bezpieczeństwem kulturowym.

Dlatego też przedstawiony przy pomocy tabeli nr 2 model wzbogacono, a inspirację do tego stanowił holistyczny model bezpieczeństwa²⁸³, uwzględniający: z jednej strony widoczne w tabeli 2 przedmiotowe obszary bezpieczeństwa; z drugiej strony zaś różne rodzaje środowisk bezpieczeństwa, ukazane na dużym poziomie ogólności w tabeli nr 3.

Tabela nr 3. Zależności między różnymi sferami bezpieczeństwa i rodzajami środowisk jako element przedmiotu badań.

przedmiot badań	<i>środowisko naturalne</i>	<i>środowisko społeczne</i>	<i>środowisko kulturowe</i>
bezpieczeństwo ekologiczne	-	fakty, procesy, zjawiska	-
zdrowotne	-	fakty, procesy, zjawiska	-
ekonomiczne/gospodarcze	-	fakty, procesy, zjawiska	-
społeczne	fakty, procesy, zjawiska	fakty, procesy, zjawiska	fakty, procesy, zjawiska
polityczne	-	fakty, procesy, zjawiska	-
publiczne	-	fakty, procesy, zjawiska	-
inne	-	-	-

Źródło. Opracowano na podstawie M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne...*, dz. cyt., s. 214 i kolejne.

Jako najbardziej interesujący poznawczo, a zarazem praktycznie użyteczny przedmiot badań przyjęto *zależności między zjawiskiem bezrobocia a różnymi sferami bezpieczeństwa*. Przedstawiono to w tabeli nr 4. Uwzględniane w niej zależności badano biorąc pod uwagę subiektywny i obiektywny wymiar bezpieczeństwa²⁸⁴ w jego różnych obszarach.

Zaprezentowane w tabelach 2, 3 i 4 modele okazały się przydatne zarówno w procesie konceptualizacji badań i opracowywania metod, technik i narzędzi badawczych, ale także w trakcie interpretacji wyników badań empirycznych prezentowanych w trzecim rozdziale niniejszej dysertacji.

²⁸² M. Kubiak, *Bezpieczeństwo społeczne państwa*, [w:] M. Cieślarczyk, A. Dębska (red.), *Wojsko wobec wyzwań współczesnego świata*, Wyd. AON, Warszawa 2005.

²⁸³ M. Cieślarczyk, *Psychospołeczne i prakseologiczne aspekty bezpieczeństwa i obronności*, Rozprawa habilitacyjna, Wyd. Wydział Strategiczno-Obronny AON, Warszawa 2007, s. 110.

²⁸⁴ D. Frei, *Sicherheit. Grundfragen der Welt*, Verlag W. Kolhammer, Stuttgart 1977.

Warto również zauważyć, że określanie przedmiotu badań w oparciu o modele przedstawione w powyższych tabelach starano się wzbogacać uwzględniając różne wymiary czasu i przestrzeni oraz zachodzące w nich fakty, procesy i zjawiska, a także te – które z pewnym prawdopodobieństwem - mogą zachodzić w przyszłości²⁸⁵.

Tabela nr 4. Zależności między zjawiskiem bezrobocia a różnymi sferami bezpieczeństwa jako przedmiot badań.

przedmiot badań bezpieczeństwo	<i>Zjawisko bezrobocia z perspektywy osoby bezrobotnej</i>	<i>Zjawisko bezrobocia z perspektywy rodziny bezrobotnego</i>	<i>Zjawisko bezrobocia z perspektywy szerszej grupy społecznej</i>
<i>ekologiczne</i>	X	X	X
<i>zdrowotne</i>	X	X	X
<i>ekonomiczne/gospodarcze</i>	X	X	X
<i>społeczne</i>	X	X	X
<i>polityczne</i>	X	X	X
<i>publiczne</i>	X	X	X
<i>inne</i>	-	-	-

Źródło. Opracowano na podstawie: M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne...*, s. 214 i kolejne.

Ogólnie biorąc jako **przedmiot badań** dla potrzeb niniejszej rozprawy przyjęto:

- a) *zjawisko bezrobocia* w województwie łódzkim;
- b) *zjawisko bezpieczeństwa* w jego różnych obszarach przedmiotowych w wymiarze obiektywnym i subiektywnym, a także
- c) *zależności między tymi dwoma zjawiskami*.

W kręgu moich zainteresowań badawczych znalazło się więc oddziaływanie bezrobocia na takie obszary bezpieczeństwa jak: bezpieczeństwo ekologiczne i zdrowotne, bezpieczeństwo ekonomiczne i społeczne, ale także - w jakimś stopniu - bezpieczeństwo publiczne.

Jeśli chodzi o zjawisko bezpieczeństwa, to – jak już wspomniano - w każdym z wyżej wymienionych obszarów przedmiotowych interesował mnie jego aspekt obiektywny i subiektywny²⁸⁶. Zależności między zjawiskiem bezrobocia a bezpieczeństwem były analizowane w obu tych aspektach. Również w odniesieniu do zjawiska bezrobocia przedmiotem analiz były jego aspekty obiektywne i subiektywne. Podczas badań zwracano uwagę na subiektywne odczucia i opinie osób doświadczających bezpośrednio (bezrobotni) lub pośrednio bezrobocia (ich rodziny oraz różne instytucje), dotyczące nie tylko samego zjawiska

²⁸⁵ M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy...* dz. cyt., s. 214-216.

²⁸⁶ Zob. D. Frei, *Sicherheit. Grundfragen der Welt ...*, dz. cyt.

bezrobocia i jego skutków, ale także przyczyn utrzymującego się wysokiego poziomu bezrobocia, możliwości pozyskania zatrudnienia oraz działań, jakie powinny podejmować instytucje rządowe i samorządowe w celu skutecznego obniżania poziomu bezrobocia.

1.2. Cele badań

Zasadniczym celem poznania naukowego, według T. Pilcha i T. Bauman, jest zdobycie wiedzy maksymalnie ścisłej, maksymalnie pewnej, maksymalnie ogólnej, maksymalnie prostej, o maksymalnej zawartości informacji²⁸⁷. M. Łobocki za naczelny cel badania uznaje poznanie prawdy, czyli ujawnienie stosunkowo obiektywnego stanu rzeczy i to bez względu na przykre następstwa, jakie może on spowodować w życiu. Chodzi tutaj zarówno o poszukiwanie i odkrywanie prawdy, oraz jej opisywanie²⁸⁸. Z kolei zdaniem A.W. Maszke celem badań, jest pożądaný, przewidywany stan rzeczy, który jednostka pragnie w wyniku swego działania osiągnąć²⁸⁹. Jest to miejsce, do którego zmierza jednostka lub efekt końcowy, jaki badacz zamierza uzyskać w postępowaniu badawczym. Nieco inaczej cel badań naukowych interpretuje W. Dudkiewicz, który stwierdza, że jest to dążenie do wzbogacenia wiedzy o osobach, rzeczach lub zjawiskach będących przedmiotem badań²⁹⁰.

Wyróżnikiem metodologicznym określającym cele badań w naukach o bezpieczeństwie, według R. Wróblewskiego, jest projektowanie. Badacz obserwując praktykę (funkcjonujący system), dostrzega w nim luki, niedociągnięcia i braki sprawnościowe. Zatem formułuje stosowne pytania, dlaczego one mają miejsce i co jest ich przyczyną? Dopiero w ich konsekwencji formułuje hipotezy i cele badawcze²⁹¹.

Jak już wspomniano każde badanie służy realizacji określonego celu. Wśród celów tych wymienia się zdobycie nowych informacji, poszerzenie wiedzy i jej wzbogacenie na temat przedmiotu badawczego. Takim celem badań będzie również odpowiedź na pytania: w jakim celu badamy?, oraz: co przez dane badanie chcemy osiągnąć²⁹²?

Różnorodność i szeroki zakres wskazywanych celów sugeruje, iż w toku prowadzonych badań może być także realizowanych kilka różnych celów, których istotą mogą być:

²⁸⁷ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań ...* dz. cyt., s. 23.

²⁸⁸ M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 1999, s. 202.

²⁸⁹ A.W. Maszke, *Metodologiczne podstawy badań...*, dz. cyt., s. 20.

²⁹⁰ W. Dudkiewicz, *Podstawy metodologii badań do pracy magisterskiej i licencjackiej z pedagogiki*, Wydawnictwo STACHURSKI, 2001, s. 50.

²⁹¹ R. Wróblewski, *Przedmiot i metoda nauki o bezpieczeństwie narodowym*, [w:] *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, t. I, (red.), P. Sienkiewicz, M. Marszałek, h. Świeboda, Wyd. AON, Warszawa 2010, s. 74.

²⁹² L. Sołoma, *Metody i techniki badań socjologicznych...*, dz. cyt., s. 63.

- 1) *odkrywanie* czy też eksplorowanie nowych zjawisk, w celu lepszego ich zrozumienia lub wypracowania metodologii dla badań o szerszym zasięgu,
- 2) *opis* jakiejś sytuacji lub wydarzenia, czyli poszukiwanie odpowiedzi na pytania: co? kiedy? gdzie?, oraz: jak?
- 3) *wyjaśnianie*, poprzez próbę dotarcia do przyczyn obserwowanych przez nas zależności²⁹³.

Analizując powyższe wypowiedzi dostrzegamy łączącą je cechę, jaką jest ich *poznawczy charakter*. Można zatem stwierdzić, iż wspólnym elementem, charakteryzującym określanie celu badań naukowych jest chęć poznania, zbadania, wyjaśnienia i wzbogacenia wiedzy na temat badanego przedmiotu. Osiągnięcie takiego celu było motywem przewodnim podczas realizacji badań prowadzonych dla potrzeb dysertacji. Brano w nich również pod uwagę możliwości *praktycznego wykorzystania* uzyskanej w ten sposób wiedzy. Ogólnie poprzez badania zakładano osiągnięcie celów poznawczych i praktycznych.

Cele poznawcze sformułowano w następujący sposób:

- dokonać *opisu* (naukowej charakterystyki) zjawisk będących przedmiotem badań, czyli: *bezrobocia i bezpieczeństwa* w jego kilku obszarach, na które bezrobocie może wywierać wpływ, a także określić zależności istniejące między tymi zjawiskami na terenie województwa łódzkiego,
- podjąć próbę *wyjaśnienia* uwarunkowań istniejącego stanu rzeczy z uwzględnieniem czynników subiektywnych i obiektywnych, w tym obowiązujących rozwiązań prawnych,
- na podstawie dostępnych danych statystycznych i wyników przeprowadzonych badań empirycznych podjąć próbę dokonania *oceny* zjawisk bezrobocia i bezpieczeństwa oraz związków między nimi w województwie łódzkim, a także,
- próbę *przewidywania* kierunków zmian objętych badaniami zjawisk i ich wpływu na rozwój regionu.

Jako **cel praktyczny** przyjęto:

- wskazanie sposobów i możliwości zmniejszania skali bezrobocia w objętym badaniami województwie dzięki działaniom podejmowanym przez instytucje rządowe i samorządowe, mającymi na celu obniżanie poziomu bezrobocia oraz zapobieganie jego negatywnym skutkom,
- wykorzystanie uzyskanych wyników badań w procesie dydaktycznym, a także jako swoisty „przyczółek” do rozwijania dalszych badań tych problemów.

²⁹³ E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2004, s. 111-113.

2. Problemy badawcze i hipotezy

2.1. Ogólny problem badawczy i problemy szczegółowe

W ujęciu słownikowym problemem jest „poważne zagadnienie, zadanie wymagające rozwiązania, kwestia do rozstrzygnięcia”. Formułowanie problemów badawczych, zdaniem T. Pilcha, jest rozbiciem tematu pracy na pytania, problemy, przy zachowaniu pewnych warunków ważnych dla zachowania prawidłowości tego zabiegu. Po pierwsze „sformułowane problemy muszą wyczerpywać zakres naszej niewiedzy, zawarty w temacie badań”²⁹⁴. Zatem problem badawczy w sposób precyzyjny określa zakres naszych wątpliwości i teren badawczych poszukiwań. Drugim warunkiem jest określenie zależności między badanymi zmiennymi. Trzecim z warunków poprawności problemu badawczego jest jego rozstrzygalność empiryczna oraz wartość praktyczna²⁹⁵.

W literaturze przedmiotu można spotkać jeszcze kilka innych definicji problemu badawczego. J. Sztumski pisze, że: „Problemem badawczym nazywamy to, co jest przedmiotem wysiłków badawczych, czyli po prostu to, co orientuje nasze przedsięwzięcia poznawcze”²⁹⁶. Kontynuując tę myśl J. Sztumski twierdzi, iż „oprócz ogólnej orientacji, czyli ogólnego określenia problemu badań, ważna jest również konkretyzacja to znaczy uściślenie problemu”²⁹⁷. Problemy badawcze należy, więc określić jako pytania, na które szukamy odpowiedzi na drodze badań naukowych. J. Pieter rozumie pojęcie problemu badawczego jako „swoiste pytanie określające jakość i rozmiar pewnej niewiedzy (pewnego braku dotychczasowej wiedzy) oraz cele i granice pracy naukowej”²⁹⁸.

Z przytoczonych definicji wynika, że w literaturze metodologicznej najczęściej spotykamy rozumienie problemu badawczego jako pytania czy zbioru pytań. W ten również sposób określa problem badawczy wybitny polski socjolog S. Nowak, zdaniem którego „problem badawczy to tyle, co pewne pytanie lub zespół pytań, na które odpowiedzi ma dostarczyć badanie”. W dalszej części swoich rozważań twierdzi on, iż „punktem wyjścia wszelkiego procesu badawczego jest sformułowanie pewnego pytania czy mniej lub bardziej uporządkowanego zbioru pytań. Pytania te czasem pojawiają się w świadomości badacza w sposób bezrefleksyjny – czasem zaś uprzytamnia on sobie mniej lub bardziej wyraźnie,

²⁹⁴ T. Pilch, *Zasady badań pedagogicznych*, Wyd. Żak, Warszawa 1995, s. 24.

²⁹⁵ Tamże, s. 25.

²⁹⁶ J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań pedagogicznych*. Wyd. Śląsk, Katowice 1995, str. 38.

²⁹⁷ Tamże, str. 39.

²⁹⁸ J. Pieter, *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Wyd. PAN, Wrocław-Warszawa 1967, s. 43.

dlaczego na te, a nie inne pytania chciałby uzyskać odpowiedź poprzez wyniki swoich badań”²⁹⁹.

Jednak wśród definicji określających pojęcie problemu badawczego możemy również znaleźć nieco inną jego interpretację, według której „problem jest rodzajem zadania (sytuacji), którego podmiot nie może rozwiązać za pomocą posiadanego zasobu wiedzy. Rozwiązanie jego jest możliwe dzięki czynności myślenia produktywnego, która prowadzi do wzbogacenia wiedzy podmiotu”³⁰⁰.

Należy zatem pamiętać, że „aby problem badawczy był empirycznie uzasadniony, musi zostać w sposób jasny i dokładny sformułowany”³⁰¹. Aby to osiągnąć należy zdawać sobie sprawę z tego, że projektowanie badań społecznych (i nie tylko) jest procesem wymagającym spójnego i logicznego dopasowywania do siebie poszczególnych elementów projektu przy odpowiedniej modyfikacji już istniejących. Problem badawczy, którym chcemy się zająć powinien być nie tylko konsekwencją naszych zainteresowań, ale równocześnie przyczynkiem do poszukiwania adekwatnych źródeł wiedzy.

Od tego, jak dany problem badawczy będzie sformułowany, zależy też stopień jego dojrzałości. Oznacza to, iż formułując jakikolwiek problem badawczy wyznaczamy jakieś ramy jego rozwiązania. Co więcej bywa i tak, że już w momencie jego formułowania możemy podać mniej lub bardziej ogólną postać *hipotez* stanowiących jego przypuszczalne rozwiązania. Stawiając jakiegokolwiek pytania zakładamy pewną wiedzę, od której nie sposób abstrahować, a która dotyczy fragmentu rzeczywistości ujmowanego w procesie badawczym. Na podstawie tej wiedzy przyjmujemy określone rozstrzygnięcie co do pytań bardziej podstawowych. To z kolei eliminuje z pola naszych rozważań pewne klasy odpowiedzi na rzecz innych oraz sprawia, że procesy formułowania problemów badawczych i wysuwania na nie odpowiedzi (hipotez badawczych) są ze sobą wzajemnie związane. Formułowanie problemów badawczych przesądza już, w jakimś stopniu, o stosunku badacza do pytań bardziej podstawowych, dotyczących na przykład, natury badanej rzeczywistości oraz charakteru związków w niej zachodzących.

Problemy badawcze zajmują w badaniach naukowych jeden z ważniejszych obszarów. Od poprawnego zbudowania problemu badawczego zależy sukces prowadzonych badań, a co się z tym wiąże orientacja, kierunek badań oraz zastosowane metody badawcze. Bez wątpienia właściwe sformułowanie problemu badawczego należy także do jednego z najtrudniejszych

²⁹⁹ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, Wyd. PWN, Warszawa, 1985, s. 26.

³⁰⁰ J. Koziński, *Rozwiązywanie problemów*, Wyd. Państwowe Zakłady Wydawnictw Szkolnych, Warszawa 1969, s. 16.

³⁰¹ C. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań, 2001, s. 68.

etapów badań. Zdarza się nawet, że poszukiwanie poprawnie skonstruowanego problemu badawczego zajmuje nierzadko wiele dni, a nawet tygodni. Warto jednak pamiętać słowa Einsteina, zdaniem którego "nie dokonuje odkryć ten, kto nie bada niemożności"³⁰².

Przystępując do projektowania badań dla potrzeb niniejszej rozprawy doktorskiej **ogólny problem badawczy** sformułowano w postaci pytania:

Jak przedstawia się zjawisko bezrobocia w województwie łódzkim, jak zmieniało się ono na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat oraz w jaki sposób korelowało to ze wskaźnikami bezpieczeństwa ekologicznego, zdrowotnego, ekonomicznego, społecznego i publicznego?

Uzyskanie wyczerpującej odpowiedzi na to pytanie wymagało odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe o **charakterze teoretycznym**:

- czym jest bezpieczeństwo oraz jakie są jego funkcje, wymiary, wyznaczniki i uwarunkowania?
- jakie wyzwania, szanse i zagrożenia w zakresie bezpieczeństwa niesie ze sobą druga dekada XXI wieku?
- jak w literaturze przedmiotu opisywane jest zjawisko bezrobocia, jego istota, uwarunkowania i skutki?
- jaki w literaturze przedstawia się korelacje zachodzące pomiędzy zjawiskiem bezrobocia a obszarami bezpieczeństwa ekologicznego, zdrowotnego, ekonomicznego, społecznego i publicznego?
- w jaki sposób kształtuje się zjawisko bezrobocia w Polsce i krajach Unii Europejskiej oraz jakie może to przynosić skutki dla różnych sfer bezpieczeństwa?
- jakie istnieją formy przeciwdziałania i łagodzenia skutków bezrobocia w świetle obowiązujących aktów prawnych?

Poprzez **badania empiryczne** starano się uzyskać odpowiedzi na następujące pytania sformułowane w metodologicznej części pracy, które dotyczyły:

- jaki jest zakres bezrobocia w Polsce i w województwie łódzkim oraz jak zmieniało się ono w ostatnich latach?
- jakie są uwarunkowania bezrobocia w Polsce, a szczególnie w województwie łódzkim?
- jakie przewiduje się kierunki zmian na rynku pracy województwa łódzkiego?
- jaki jest odczuwalny poziom bezpieczeństwa wśród mieszkańców województwa łódzkiego oraz jakie są jego obiektywne wyznaczniki?

³⁰² Zob. T. Pilch, *Zasady badań...*, dz. cyt., s. 28.

- jakie występują zależności pomiędzy zjawiskiem bezrobocia w województwie łódzkim a poziomem bezpieczeństwa ekologicznego, zdrowotnego, ekonomicznego, społecznego i publicznego w objętym badaniami województwie?
- jakie wnioski dla praktyki i dla dalszych badań wynikają z uzyskanych w dysertacji ustaleń badawczych?

Zgromadzony materiał empiryczny, dotyczący powyższych zagadnień w kontekście przedstawionych w rozdziale pierwszym analiz teoretycznych oraz regulacji formalnych pozwolił na znalezienie i określenie zależności jakie występują pomiędzy zjawiskiem bezrobocia a różnymi obszarami bezpieczeństwa.

2.2. Hipotezy

Przystępując do badań przyjęto hipotezę, że istnieje zależność między zjawiskiem bezrobocia na jakimś obszarze kraju, w tym konkretnym przypadku w województwie łódzkim, a poziomem bezpieczeństwa obywateli w wymiarze obiektywnym i subiektywnym.

Przyjęto również założenie, że istnieje zróżnicowany wpływ bezrobocia na poszczególne przedmiotowe obszary bezpieczeństwa.

3. Zmienne i wskaźniki

W. B. Wilson stwierdził, iż „cała nauka opiera się na założeniu, że podobne zdarzenia zachodzą w podobnych okolicznościach”³⁰³. Podobieństwo wymienionych zdarzeń i okoliczności polega na tym, iż za zdarzenie uważa się sumę wszystkich ontologicznych faktów i przysługujących im właściwości, natomiast okolicznościami są warunki i cechy wywołujące zdarzenia. Zatem, do określenia zmiennej w metodologii przyjęto określać to, co daje się zaobserwować w każdym zdarzeniu lub zjawisku. Określa ona też „pod jakim względem interesują nas analizowane przedmioty i zjawiska specyfikując ich możliwe właściwości, stany lub zdarzenia, którym podlegają, a ponadto jakie typy relacji będziemy uwzględniać między przedmiotami rozpatrywanymi pod danym względem”³⁰⁴. Ustalenie i rejestracja zmiennych w badaniu jakiegoś zdarzenia czy procesu, oznacza także decyzję, pod jakim względem będzie on badany. W ujęciu tym przyjmuje się określanie zmiennej jako cechy, która ulega zmianie i przyjmuje różne wartości – w zależności od warunków, w których występuje.

W badaniach zmienne mogą pełnić różną rolę. W zależności od tego, jaki jest związek między poszczególnymi cechami i kierunek zależności między nimi jedne zmienne nazywane

³⁰³ Tamże, s. 31.

³⁰⁴ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, Wyd. PWN, Warszawa 1985, s. 152.

są **zmiennymi niezależnymi**, a drugie **zmiennymi zależnymi**. W przypadku, gdy jakaś cecha wpływa na ilość, jakość i kierunek zmian – jest nazywana zmienną niezależną. Natomiast, gdy ta sama cecha jest analizowana w połączeniu z inną, która determinuje jej ilość, jakość lub kierunek rozwoju, jest wówczas zmienną zależną.³⁰⁵ W rozprawie niniejszej bezrobocie jest tą cechą, która wpływa na zmiany w różnych obszarach bezpieczeństwa. Traktowana jest więc jako zmienna niezależna. Warto jednak zauważyć, że na przykład, w połączeniu ze zdrowotnymi czy ekonomicznymi uwarunkowaniami bezrobocia zjawisko to może być rozpatrywane jako zmienna zależna. Spostrzeżenie to starano się uwzględnić w niniejszych badaniach.

Aby umiejętnie posługiwać się zmiennymi konieczne jest posłużenie się jej określonymi wartościami opisowymi, które nazywane są **wskaźnikami**. Pojęcie to w sposób kompleksowy przedstawił w swojej definicji S. Nowak, stwierdzając, że „wskaźnik – to pewna cecha, zdarzenia lub zjawisko na podstawie zajścia którego wnioskujemy z pewnością, bądź z pewnym prawdopodobieństwem, bądź wreszcie z prawdopodobieństwem wyższym od przeciętnego iż zachodzi zjawisko, które nas interesuje”³⁰⁶. Podobnie jak zmienne, również wskaźniki możemy klasyfikować według ich cech. O **wskaźniku definicyjnym** mówimy wówczas, gdy jego dobór jest jednocześnie zdefiniowaniem zmiennej. Z kolei wskaźniki, które opisujemy, oceniamy lub uznajemy za istniejące na podstawie bezpośredniej, empirycznej obserwacji cząstkowych zdarzeń wskazujących na bezpośredni związek między nimi, nazywamy **wskaźnikami empirycznymi**. Jeszcze inną grupę stanowią wskaźniki odnoszące się do zjawisk bezpośrednio nie obserwowalnych i nie wchodzące do definicji badanych zjawisk noszą nazwę **wskaźników inferencyjnych**. Dotyczą one ukrytych, hipotetycznych zmiennych, które wprawdzie są nieobserwowalne, aczkolwiek posiadają obserwowalne następstwa, jak i realność ich wystąpienia.

Obniżenie poziomu stanu zdrowia, problemy finansowe, wzrost przestępczości czy izolowanie się od środowiska, to tylko niektóre przykłady wystąpienia w mojej rozprawie wskaźników empirycznych. Wszystkie one sytuują osobę bezrobotną w określonych obszarach życia obniżających poczucie bezpieczeństwa. Objawy frustracji, agresji, jak też i obniżenia poziomu własnej wartości będą tutaj wskaźnikami inferencyjnymi. Ze wskaźnikami definicyjnymi będziemy mieli do czynienia określając poziom bezpieczeństwa zdrowotnego ilością przeznaczanych środków finansowych na ten cel, lub badając poziom bezpieczeństwa publicznego na podstawie ilości popełnianych przestępstw.

³⁰⁵ Zob. T. Pilch, *Zasady badań...*, dz. cyt., s. 32.

³⁰⁶ S. Nowak, *Metodologia badań socjologicznych*, Wyd. PWN, Warszawa 1970, s. 102.

Złożoność wskaźników badanych zjawisk wskazuje na konieczność starannego ich doboru oraz właściwego wykorzystania. Jednakże musimy zdawać sobie sprawę z tego, iż „wszystkie twierdzenia, jakie budujemy w naukach społecznych w oparciu o empiryczną rejestrację wskaźników, mogą być obarczone ryzykiem błędu”³⁰⁷. Błąd ten można minimalizować poprzez właściwą organizację badań, z wykorzystaniem odpowiednich technik i narzędzi badawczych.

4. Metody, techniki i narzędzia badawcze

Przeprowadzenie badań danego zjawiska jest składową pewnych czynności badawczych. Składają się na nie zastosowanie określonej metody, techniki oraz skorzystanie z odpowiednich narzędzi badawczych. Celem uściślenia pojęcia metody posłużę się definicją, jaką za A. Kamińskim podaje T. Pilch. Stwierdza on, że „przez metodę badań rozumiemy będziemy zespół teoretycznie uzasadnionych zabiegów koncepcyjnych i instrumentalnych obejmujących najogólniej całość postępowania badacza, zmierzającego do rozwiązania określonego problemu naukowego”³⁰⁸. Natomiast technikę badań wymieniony autor definiuje jako „czynności praktyczne, regulowane starannie wypracowanymi dyrektywami, pozwalającymi na uzyskanie optymalnie sprawdzonych informacji, opinii, faktów”³⁰⁹. Techniki badań są zatem czynnościami uwarunkowanymi i określonymi przez właściwie dobraną metodę badawczą, a przedmiotem służącym do realizacji wybranej techniki jest narzędzie badawcze. „O ile technika badawcza ma znaczenie czasownikowe i oznacza czynności np.: obserwowanie, prowadzenie wywiadu, to narzędzie badawcze ma znaczenie rzeczownikowe i służy do technicznego gromadzenia danych z badań”³¹⁰.

Dla potrzeb niniejszej rozprawy zastosowałem technikę badawczą, jaką jest *ankieta*, która okazała się być najbardziej adekwatną techniką, gdyż pozwala uzyskać od badanego informacje będące często osobistymi odczuciami i reakcjami na poruszane w niej zagadnienia. Jest ona określana jako „technika gromadzenia informacji, polegająca na wypełnianiu najczęściej samodzielnie przez badanego specjalnych kwestionariuszy, na ogół w wysokim stopniu standaryzacji, w obecności lub częściej nie w obecności ankietera”³¹¹. W. Zaczyński uważa natomiast, że ankieta jest „metodą pośredniego zdobywania informacji przez pytania stawiane wybranym osobom za pośrednictwem drukowanej listy pytań, zwanej

³⁰⁷T. Pilch, *Zasady badań...*, dz. cyt., s. 35.

³⁰⁸ Tamże, s. 42.

³⁰⁹ Tamże.

³¹⁰ Tamże.

³¹¹ M. Węglińska, *Jak pisać pracę magisterską? Poradnik dla studentów*, Wyd. Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków, 2009, s. 34

kwestionariuszem”. Ankieta stosowana jest więc w celu uzyskania informacji dotyczących wiedzy i poglądów badanych na jakiś temat. Aby ankieta była wiarygodnym sposobem zbierania informacji, powinna uwzględniać między innymi miejsce, w którym ma być przeprowadzona oraz zawierać informacje uzyskane na podstawie analizy literatury przedmiotu, dokumentów jak też obserwacji danego wycinka rzeczywistości. Jest to niezbędny warunek do prawidłowego wyboru pytań jak i osób w niej uczestniczących. Pytania w ankiecie mogą być otwarte – wtedy badany nie czuje się skrzepowany narzuconymi czy sugerowanymi możliwościami wyboru odpowiedzi, jak ma to miejsce w pytaniach o charakterze zamkniętym. Niemniej jednak ankieta powinna zawierać również pytania zamknięte, które pozwalają na zwiększenie ich liczby oraz zapobiegają zjawisku znużenia badanego podczas udzielania odpowiedzi. Ponadto łatwo też można uporządkować odpowiedzi według obranych wcześniej kategorii i zestawić je tabelarycznie³¹².

Aby uzyskać odpowiedzi na sformułowane pytania problemowe, jak również osiągnąć zakładane cele, w ramach badań sondażowych wykorzystałem również wiedzę teoretyczną uzyskaną w wyniku *analizy literatury*. Technikę tę określa się jako sposób „gromadzenia wiedzy o atrybutach strukturalnych i funkcjonalnych oraz dynamice zjawisk społecznych, opiniach i poglądach wybranych zbiorowości, nasilaniu się i kierunkach rozwoju określonych zjawisk i wszelkich innych zjawiskach instytucjonalnie nie zlokalizowanych – posiadających znaczenie wychowawcze – w oparciu o specjalnie dobraną grupę reprezentującą populację generalną, w której badane zjawisko występuje”³¹³.

Przeprowadzenie analizy literatury pozwoliło właściwie przygotować pytania ankietowe oraz dokonać diagnozy problemu bezrobocia jego oddziaływania na będące przedmiotem dysertacji obszary bezpieczeństwa. W następnej kolejności przeprowadziłem podobną analizę w odniesieniu do bezrobotnych mieszkańców województwa łódzkiego. Ponadto, dokonana również została analiza obowiązujących przepisów prawnych dotyczących problemu bezrobocia oraz form jego zapobiegania i zwalczania.

Aby uzyskać konkretne i dotyczące w znacznej mierze, subiektywnego odczuwania problemów bezpieczeństwa odpowiedzi osób doświadczających zjawiska bezrobocia, wykorzystałem w arkuszach ankiety pytania zamknięte i półotwarte. Zastosowanie takiego połączenia w stosunku do wybranych pytań, dało dodatkową możliwość wyrażenia własnych opinii ankietowanych na poruszane zagadnienia.

³¹² W. Zaczęński, *Praca badawcza nauczyciela*, Wyd. WSiP, Warszawa, 1995, s.146.

³¹³ Tamże, s. 51.

5. Teren i organizacja badań

Zgodnie z tematem dysertacji dociekania moje obejmowały analizę oddziaływania zjawiska bezrobocia na wybrane obszary bezpieczeństwa mieszkańców województwa łódzkiego. W celu zebrania materiału badawczego, niezbędnego dla osiągnięcia zakładanego celu musiałem dokonać wyboru najbardziej reprezentatywnej grupy respondentów. Jej wybór zawsze uzależniony jest od rodzaju problemów, jakie zamierzamy rozwiązać oraz od hipotez, które pragniemy zweryfikować. Jak stwierdza T. Pilch „to, w jaki sposób dobrać próbę, jest jedną z najważniejszych decyzji, które musi podjąć badacz planujący badanie empiryczne. Od reprezentatywności tej próby zależeć będzie trafność (dokładniej – trafność zewnętrzną) uzyskanych rezultatów”³¹⁴. Natomiast M. Łobocki przez dobór próby rozumie „wyselekcjonowanie dla celów badawczych pewnej liczby osób, wchodzących w skład ściśle określonej zbiorowości, którą badacz jest szczególnie zainteresowany”³¹⁵.

Tabela nr 5. Dane dotyczące stopy bezrobocia i ilości zarejestrowanych bezrobotnych w wybranych urzędach pracy województwa łódzkiego w 2014 roku.

Lp.	Powiat	Zarejestrowani bezrobotni (w tys.)	Stopa bezrobocia (w %)
1	miasto Łódź	43,8	12,7
2	łódzki wschodni	3,6	13,2
3	pabianicki	7,4	16,3
4	łęczycki	3,5	15,7
5	łowicki	3,8	11,2
6	rawski	2,0	9,5
7	skierniewicki	1,4	9,1

Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego województwa łódzkiego 2015.

Prowadząc swoje badanie zwróciłem się do osób bezrobotnych województwa łódzkiego, zarejestrowanych w Powiatowych Urzędach Pracy. We wstępnej fazie badania, celem weryfikacji opracowanego kwestionariusza ankietowego przeprowadziłem badanie pilotażowe w jednym, wybranym Urzędzie Pracy na grupie 20 osób. Pozwoliło ono ocenić trafność sformułowanych w kwestionariuszu pytań oraz sugerowanych odpowiedzi

³¹⁴ T. Pilch, *Zasady badań...*, dz. cyt., s 248.

³¹⁵ M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*, Oficyna wydawnicza „Impuls”, Kraków 2003.

w pytaniach zamkniętych. Przystępując do zasadniczej części badania wybrałem Urzędy Pracy w siedmiu powiatach województwa charakteryzujące się różnym poziomem bezrobocia oraz zróżnicowaną ilością zarejestrowanych osób bezrobotnych. Były to Urzędy Powiatowe dla miasta Łodzi oraz powiatów łódzkiego wschodniego, pabianickiego, łęczyckiego, łowickiego, rawskiego i skierniewickiego. Szczegółowe dane dotyczące bezrobocia w wymienionych powiatach zawarto w tabeli nr 5.

Do każdego z wymienionych urzędów dostarczyłem po 100 sztuk kwestionariuszy ankiet, o wypełnienie których osoby bezrobotne zostały poproszone podczas wizyty w Urzędzie Pracy przez ankietera lub pracownika urzędu. W wyniku przeprowadzonego badania otrzymałem 602 właściwie wypełnione ankiety, pozostałe w części nie zostały zwrócone lub były niekompletne. Szczegółowe dane wskazujące ilości otrzymanych ankiet przedstawia tabela nr 6.

Tabela nr 6. Ilość ankiet otrzymanych z poszczególnych Urzędów Pracy.

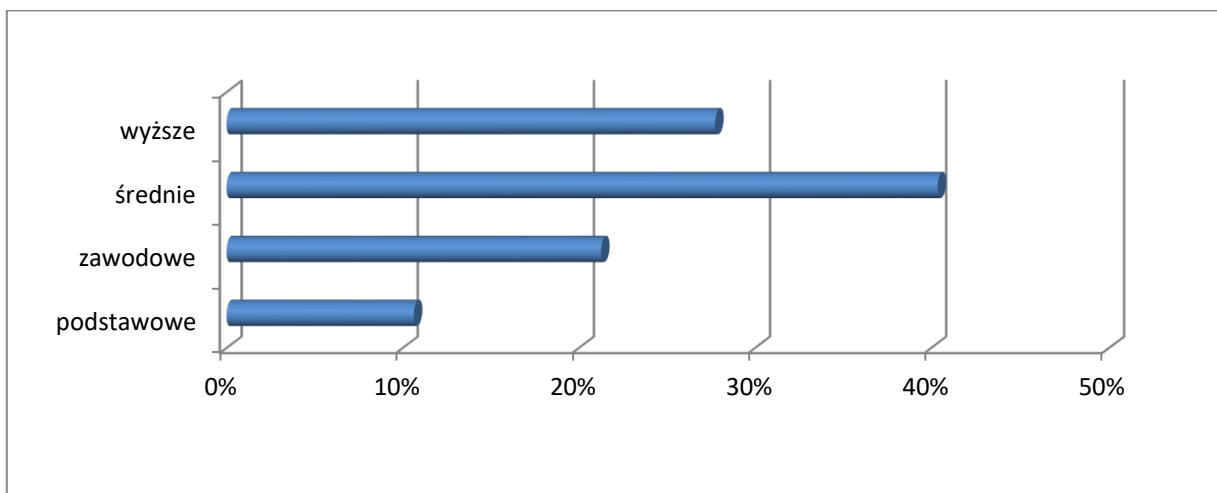
Lp.	Powiat	Ilość otrzymanych ankiet
1	miasto Łódź	80
2	łódzki wschodni	89
3	pabianicki	86
4	łęczycki	79
5	łowicki	100
6	rawski	80
7	skierniewicki	88

Źródło. Opracowanie własne na podstawie prowadzonych badań.

Wśród ankietowanych osób 56% (339 osób) stanowiły kobiety, natomiast 44% (263 osoby) mężczyźni. Na poniższych diagramach nr 6, 7 i 8 przedstawiłem pozostałe dane charakteryzujące próbę badawczą.

Najliczniejszą grupę respondentów stanowiły osoby ze średnim wykształceniem, jednak wartym zwrócenia uwagi pozostaje też fakt, iż wśród uczestniczących w badaniu osób bezrobotnych co czwarty posiadał wyższe wykształcenie.

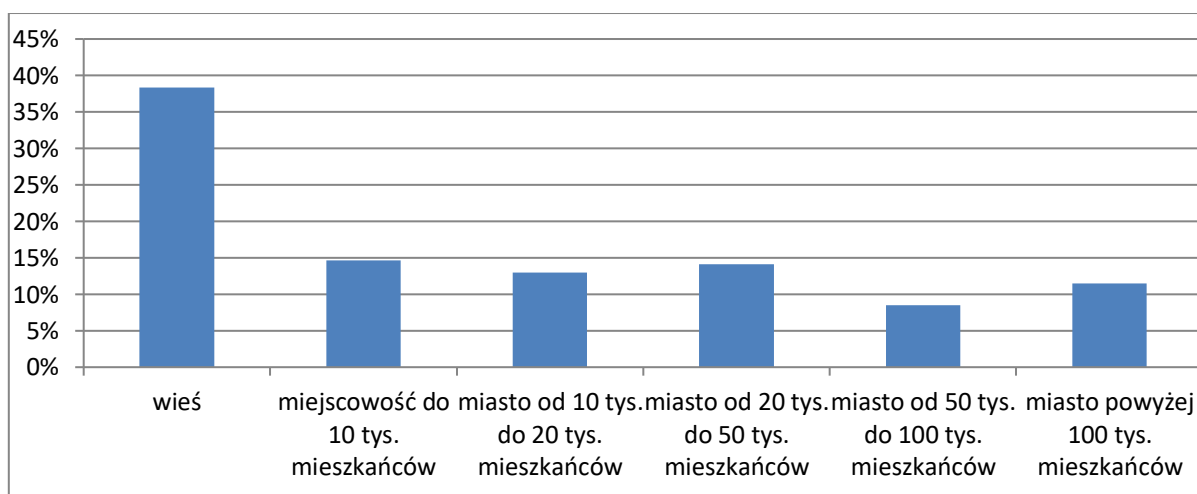
Diagram nr 6. Charakterystyka respondentów według posiadanego wykształcenia.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Dla przeważającej części badanych miejscem zamieszkania była wieś lub małe miejscowości. Wynika to ze specyfiki regionu jak też charakterystyki zjawiska bezrobocia w naszym kraju, które w znacznej większości dotyka mieszkańców małych miejscowości i wsi.

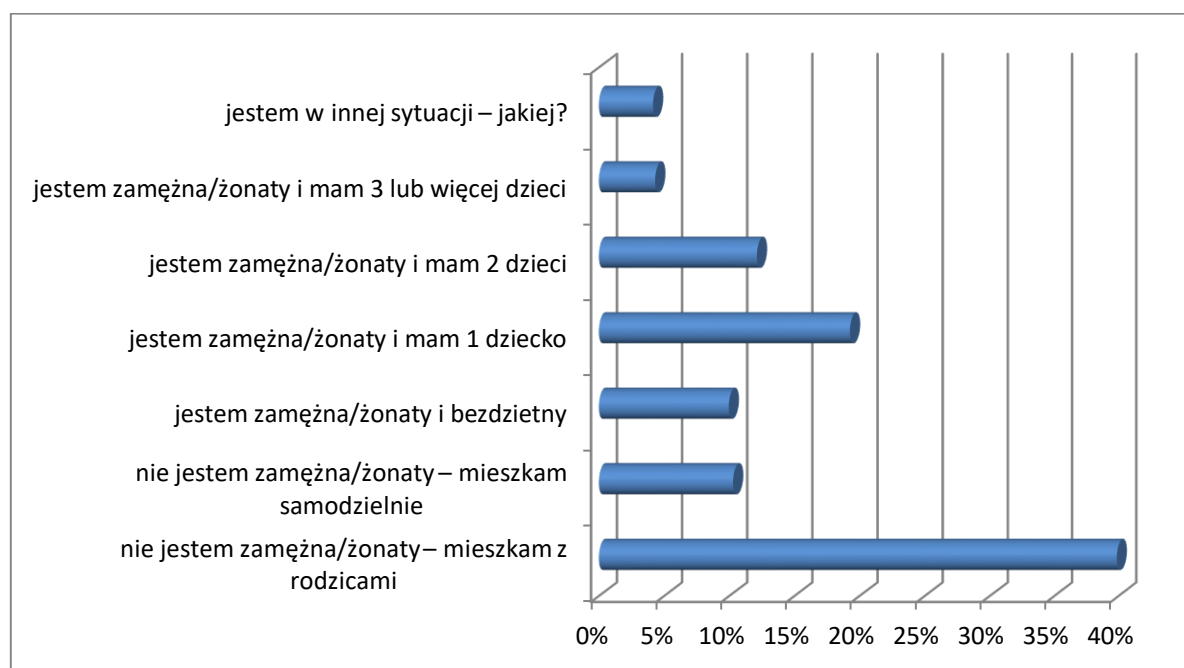
Diagram nr 7. Miejsce zamieszkania uczestników badania.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Innym wskaźnikiem, charakteryzującym grupę badawczą był ich status rodzinny. Jak wynikało z udzielanych odpowiedzi ankietowych, zamieszkiwanie we wspólnym gospodarstwie z rodzicami z pewnością jest czynnikiem łagodzącym dolegliwości pozostawania bez pracy. Biorąc pod uwagę także dane statystyczne informujące, że średnim wiekiem zawierania związków małżeńskich jest wiek 29 lat, widzimy, iż niemalże połowa ankietowanych to ludzie młodzi.

Diagram nr 8. Status rodzinny uczestników badania.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Tak dobrana próba badawcza jest w dużym stopniu zbieżna z charakterystyką osób bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędach Pracy całego województwa łódzkiego, a w wielu aspektach może się odnosić do całego kraju. Wykorzystany w badaniach kwestionariusz ankiety znajduje się w załączniku nr 1.

ROZDZIAŁ III

ZWIĄZEK BEZROBOCIA Z RÓŻNYMI OBSZARAMI BEZPIECZEŃSTWA NA PODSTAWIE BADAŃ W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM

1. Zjawisko bezrobocia w województwie łódzkim

1.1. Ogólna sytuacja społeczno – gospodarcza województwa

Województwo łódzkie w obecnym kształcie terytorialnym istnieje od 1 stycznia 1999 roku. Jest ono położone w centralnej części kraju, co obrazuje poniższa mapa.

Mapa nr 1. Podział administracyjny Polski po roku 1999.



Źródło. <https://www.google.pl/podział administracyjny Polski. 09.2016>.

Znajduje się tutaj geometryczny środek Polski (miejscowość Piątek) a powierzchnia województwa zajmuje 18 218,95 km², co jest dziewiątą pozycją w skali kraju. Natomiast pod względem liczby ludności, według Rocznika Statystycznego województwa łódzkiego z 2015 roku, daje to miejsce szóste z łączną liczbą mieszkańców 2 508 464³¹⁶, co z kolei pod względem gęstości zaludnienia oznacza czwarte miejsce w kraju. Średnia gęstość zaludnienia w województwie jest jednak dość zróżnicowana i waha się od 137 osób na km² do osób 23.

³¹⁶ Rocznik Statystyczny województwa łódzkiego z 2015 r., s. 96.

Największa gęstość zaludnienia znajduje się oczywiście w rejonach miejskich, w których zamieszkuje ok. 62% całej ludności województwa, oraz gmin przyległych do nich. Natomiast gminy znajdujące się z dala od miast są rejonami słabo zaludnionymi.

W skład województwa wchodzi 21 powiatów i 3 miasta na prawach powiatów. Ich administracyjny podział przedstawia poniższa mapka. Na ich terytorium składa się łącznie 177 gmin (18 gmin miejskich, 26 gmin miejsko – wiejskich i 133 gminy wiejskie).

Mapa nr 2. Podział administracyjny województwa łódzkiego.



Źródło. Regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia w województwie łódzkim w roku 2014, s. 5.

Ukształtowanie powierzchni w województwie jest przeważnie równinne. Rzeźba terenu jest łagodna. Miejscami występują pofalowania terenu, zwłaszcza w pobliżu większych rzek. Województwo łódzkie jest rejonem posiadającym zasoby surowców mineralnych. Najbardziej istotne pod względem ekonomicznym jest złożę węgla brunatnego w Bełchatowie. W północnej części regionu występują wody mineralno-geotermalne o stwierdzonych korzystnych warunkach eksploatacji w odwiertach w Uniejowie, Poddębicach i Skierniewicach. Do głównych produktów regionu można zaliczyć produkowane w zakładzie w Tubądzinie płytki ceramiczne, których produkcja pokrywa 70% produkcji krajowej, kopalnia węgla

w Bełchatowie wydobywająca 60% produkcji krajowej oraz zabezpieczające 65% krajowej produkcji wyrobów pończosznich, zakłady w Borysewie.

Pod względem gospodarczym województwo łódzkie jest pełne kontrastów. Występują tu obszary typu rolniczego, które zajmują powierzchnie ok. 61% i należą do nich głównie powiaty łowicki i łęczycki, a także regiony o silnym uprzemysłowieniu, takie jak aglomeracja Łódzka czy powiat piotrkowski. Jest ono więc regionem, który można podzielić na dwa podsystemy osadnicze – miejski i wiejski.

Podsystem miejski składa się z 43 miast. Stanowi on niższy wskaźnik powierzchni województwa przypadający na jedno miasto niż średnia krajowa i wynosi on 423,7 km², gdzie średnia jego wartość dla kraju wynosi 350,9 km². Jest to również wartość niższa od średniej w sąsiadujących województwach (wielkopolskie – 273,6 km², mazowieckie 418,3 km² kujawsko – pomorskie 345,6 km²).³¹⁷ Według danych Urzędu Statystycznego w Łodzi w pierwszym kwartale 2015 roku, w miastach województwa łódzkiego zatrudnionych było ok. 740 tysięcy aktywnych zawodowo mieszkańców województwa, z 1 200 tysięcy wszystkich pracujących³¹⁸.

Podsystem wiejski, natomiast charakteryzuje jego wyraźne zróżnicowanie województwa pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego. Gminy o najwyższym poziomie rozwoju znajdują się w rejonie przylegającym do Łodzi, Bełchatowa i Piotrkowa Trybunalskiego. Do kategorii tej można także zaliczyć podmiejskie gminy takich miast, jak: Kutno, Opoczno czy Wieluń. Ich atutem jest bliskość dużych miast, rozbudowana sieć komunikacyjna i często zlokalizowane na ich terenie hurtownie czy składy magazynowe dużych sieci handlowych. Natomiast w peryferyjnej strefie województwa znajdują się gminy najslabiej rozwinięte. Są to rejony południowo – wschodnie województwa oraz gminy takich powiatów, jak: łęczycki czy poddębicki.

Centralne położenie województwa ma niewątpliwie swoje atuty. Należą do nich przebiegające przez jego obszar szlaki komunikacyjne o krajowym i międzynarodowym znaczeniu. Zlokalizowane są tu również ciągi krajowej infrastruktury technicznej – drogowej, kolejowej, elektroenergetycznej, gazowniczej czy telekomunikacyjnej. To tutaj znajdują się siedziby wielu zagranicznych inwestorów. Wśród nich warto wymienić takie koncerny jak: Gillette, Dell, Bosch, Siemens, Philips, Hutchinson czy AIG. Rejon Łodzi jest też dogodnym miejscem dla branży logistycznej, spedycyjnej i magazynowej. Na takie decyzje inwestorów zagranicznych niewątpliwie wpływ mają krzyżujące się nieopodal Łodzi dwie główne

³¹⁷ Zob. T. Żaczek, *Bezrobocie a konieczność zmian w systemie edukacji na przykładzie województwa łódzkiego*, [w:] *Praca i bezrobocie...*, dz. cyt., s. 394.

³¹⁸ *Aktywność ekonomiczna ludności w województwie łódzkim, Informacja sygnałna*, Wyd, Urząd Statystyczny w Łodzi, czerwiec 2015, s. 1.

autostrady oraz port lotniczy Łódź - Lublinek. Swoje nowoczesne magazyny wybudowały tutaj między innymi takie sieci handlowe, jak: Carrefour, IKEA.

Na rozwój regionu ma również wpływ utworzona w 1997 roku Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna (ŁSSE). Jest ona jedna z 14 stref ekonomicznych w Polsce. Dzięki swojemu atrakcyjnemu położeniu do końca 2014 roku została ona już zagospodarowana w trzech czwartych swojej powierzchni, co dało najlepszy wynik w kraju³¹⁹. W tym roku wydano też 36 nowych zezwoleń dla inwestorów, co było także największą ilością w historii ŁSSE.

Dokonujące się w województwie, od momentu jego utworzenia w obecnym kształcie (od 1999 roku), przekształcenia strukturalne i własnościowe sprawiły, że pod względem poziomu Produktu Krajowego Brutto (PKB) na jednego mieszkańca, łódzkie przesunęło się z pozycji dziesiątej w 1999 roku, na miejsce szóste w 2014 roku, osiągając poziom 41,8 tys. złotych na osobę. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego średni poziom krajowy w tym roku wyniósł 43 168 PLN. Pozycję tę województwo utrzymuje od kilku lat, co świadczy również o stabilnym poziomie zasobności obywateli regionu, a przez to ich ustabilizowanym poziomie bezpieczeństwa ekonomicznego.

Sytuacja demograficzna województwa nie jest już tak zadowalająca. Utrzymuje ona stałą tendencję spadkową. W roku 1999 województwo zamieszkiwało 2 653 tysięcy osób, co dawało 6,86% ludności Polski. Natomiast w 2014 roku było to, przytaczane na wstępie 2 504 tysiące, co oznacza spadek do poziomu 6,50% ludności kraju.

Z zaprezentowanych w tabeli nr 7 wybranych danych demograficznych wynika, iż na przestrzeni piętnastu lat od utworzenia województwa w obecnym kształcie, wskaźniki te odbiegają dość znacznie od średnich krajowych.

Z danych dotyczących struktury demograficznej wynika także, iż w województwie przez cały czas utrzymuje się ujemny przyrost naturalny, wyraźnie odbiegający od poziomu krajowego. W roku 1999 tylko sześć innych województw odnotowało ujemny poziom przyrostu naturalnego, jednak sięgał on poziomu ok. (- 1,3) gdzie województwo łódzkie odnotowało go na poziomie (- 3,6). Po piętnastu latach ten wskaźnik obniżył się do poziomu (- 2,8) lecz nadal pozostaje najwyższy w kraju. Zauważyć jednak należy, że w tym czasie liczba województw z ujemnym wskaźnikiem przyrostu naturalnego wzrosła do ośmiu, co przy zmniejszającym się jego poziomie w województwie może świadczyć o pewnej poprawie sytuacji.

Również liczba zgonów osiąga w całym okresie najwyższy w kraju wskaźnik. Przewyższał on w 1999 roku średni krajowy poziom o niespełna 3 punkty i wynosił 12,5.

³¹⁹Łódzka Strefa Ekonomiczna – najlepsza w kraju, Dziennik Łódzki z dnia 4.06.2015 r.

Jednak w czasie badanego okresu, gdzie w skali kraju poziom ten się nie zmienił, województwo łódzkie odnotowało nieznaczny jego spadek do poziomu 11,9.

Tabela nr 7. Struktura demograficzna województw w latach 1999-2014.

Województwo	Przyrost naturalny		Zgony		Saldo migracji*	
	na 1 000 ludności					
	1999	2014	1999	2014	1999	2014
dolnośląskie	- 1,0	- 0,9	9,8	10,3	- 0,5	0,2
kujawsko-pomorskie	0,8	0,0	9,6	9,6	- 0,4	- 1,4
lubelskie	- 0,1	- 1,1	10,5	10,3	- 1,4	- 2,7
lubuskie	1,2	0,2	9,0	9,4	- 0,4	- 1,3
łódzkie	- 3,6	- 2,8	12,5	11,9	- 0,5	- 0,8
małopolskie	1,7	1,4	9,3	8,8	0,5	0,9
mazowieckie	- 1,3	0,7	10,0	10,0	1,4	2,5
opolskie	0,2	- 1,2	8,7	9,8	- 2,0	- 2,3
podkarpackie	2,5	0,7	10,1	8,6	- 0,7	- 1,1
podlaskie	0,0	- 0,7	8,5	9,9	- 0,8	- 1,9
pomorskie	2,4	2,0	8,5	8,8	0,5	0,9
śląskie	- 1,2	- 1,1	9,8	10,4	- 1,7	- 1,6
świętokrzyskie	- 1,1	- 2,3	10,8	10,8	- 1,8	- 2,0
warmińsko-mazurskie	2,7	0,6	8,2	9,1	- 1,6	- 2,5
wielkopolskie	0,8	1,7	9,8	9,0	0, 5	0,0
zachodnio-pomorskie	1,0	- 0,4	8,8	9,5	- 0,5	- 1,4
Polska	0,0	- 0,03	9,8	9,8	- 0,4	- 0,4

*) saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały.

Źródło. *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2000*, GUS, Warszawa 2000, s. 60-63; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2015*, s. 70-74.

Gorzej także od wskaźnika krajowego kształtuje się saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych. Tutaj jednak poziom ten bliski jest średniemu krajowemu, a wyższy poziom migracji w 1999 roku odnotowało pięć województw. Wzrost w okresie piętnastu lat o 0,3 paradoksalnie spowodował, że w tym zakresie w skali kraju sytuacja migracyjna w województwie uległa poprawie, gdyż w roku 2014 już dziesięć województw odnotowało wyższy wskaźnik. Może to być efektem stopniowej poprawy sytuacji na rynku pracy

województwa spowodowanej napływem inwestycji dzięki stworzeniu strefy ekonomicznej i korzystnej lokalizacji województwa względem sieci komunikacyjnych.

W konsekwencji takiego stanu demograficznego województwa na najbliższy okres można dopatrywać się raczej pesymistycznych prognoz, które sygnalizuje także Główny Urząd Statystyczny (GUS), według którego prognozy te „wskazują na utrzymanie się dotychczasowych, niepokojących tendencji – szybszego niż w innych regionach zmniejszania się liczby ludności, szybszego starzenia się populacji, niskiej atrakcyjności imigracyjnej. Najbardziej niepokojącym jest jednak przyjęte przez GUS założenie o utrzymywaniu się niekorzystnej sytuacji zdrowotnej na terenie województwa, najpełniej przejawiające się dalszym kształtowaniem się pośredniego, syntetycznego wskaźnika stanu zdrowia, jakim jest dalsze trwanie życia noworodka, poniżej wartości ogólnopolskich”³²⁰.

Z zaprezentowanych danych wynika, że województwo łódzkie jest średniej wielkości zarówno pod względem wielkości jak i zaludnienia województwem w kraju. Jest regionem o wielu kontrastach. Od uprzemysłowionej stolicy województwa - Łodzi, do nisko produkcyjnych terenów rolniczych. Znajduje się tutaj kilka znaczących dla kraju zakładów produkcyjnych i wydobywczych. Dzięki swojemu atrakcyjnemu położeniu geograficznemu oraz komunikacyjnemu znalazło tu również siedziby wiele krajowych i zagranicznych firm. Obecność inwestorów zagranicznych na terenie ŁSSE wpływa również na podniesienie atrakcyjności regionalnego rynku pracy.

Jest to także region borykający się z wieloma problemami, z których chyba najistotniejszym jest problem demograficzny. Utrzymujący się wysoki wskaźnik umieralności, ujemne saldo migracji oraz ujemny przyrost naturalny są czynnikami, których skutki mogą przynieść negatywne skutki dla rozwoju województwa jak i całego regionu. Podejmowane w tym zakresie działania zostaną zaprezentowane w dalszej części pracy.

1.2. Charakterystyka zmian i aktualna sytuacja na rynku pracy w województwie łódzkim

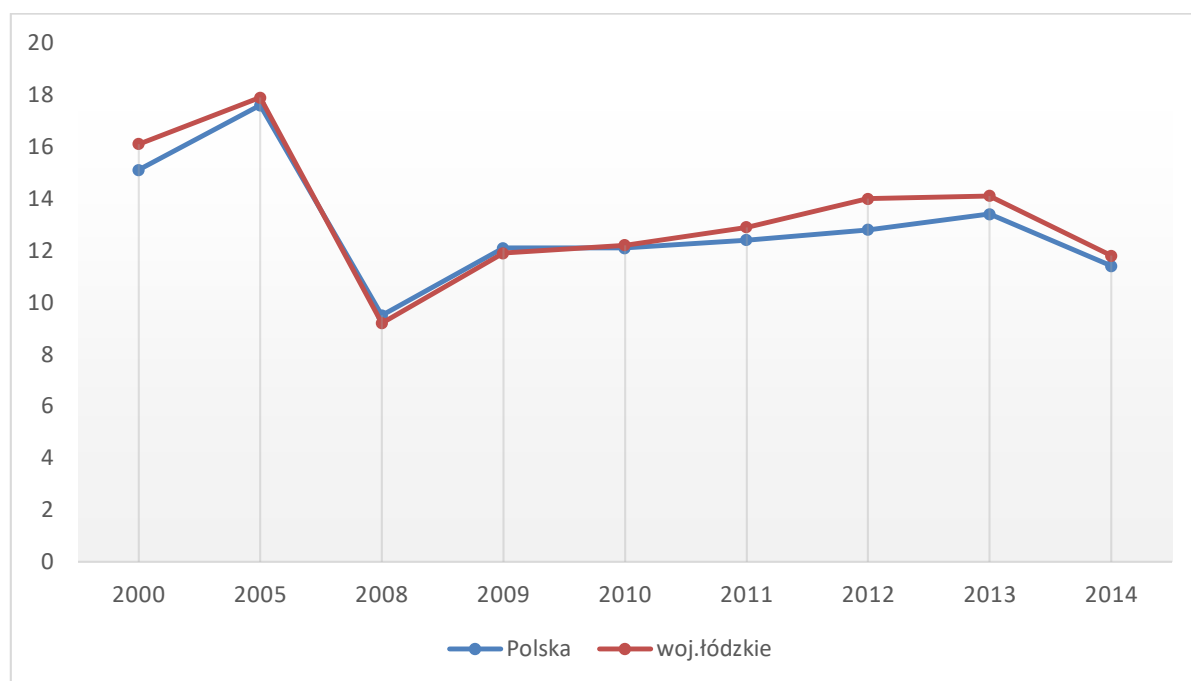
Oceniając sytuację społeczno-gospodarczą każdej zbiorowości nie sposób pominąć takiego jej czynnika, jakim jest rynek pracy i zachodzące w nim procesy. Sytuacja zaś na każdym rynku pracy w znacznej mierze uwarunkowana jest sytuacją na rynku produktów i usług, odzwierciedlając go mniej lub bardziej adekwatnie. Uwarunkowań rynku pracy województwa łódzkiego należy w pierwszym rzędzie upatrywać w czynnikach gospodarczych.

³²⁰ P. Szukalski, *Ludność województwa łódzkiego w perspektywie 2035 r. na tle Polski w świetle prognoz GUS*, [w:] *Społeczno – demograficzne wyzwania stojące przed Łodzią i województwem łódzkim* (red.), P. Szukalski, Wyd. Instytutu Socjologii UŁ, Łódź 2010, s. 31.

Jego profil ukształtował się w procesie historycznego rozwoju. Do 1989 roku zdominowany był on przez przemysł lekki, zwłaszcza włókienniczy, oraz elektroniczny i spożywczy.

W wyniku splotu okoliczności politycznych, gospodarczych i społecznych region województwa łódzkiego dotknięty został wieloma problemami szczególnie w okresie transformacji ustrojowej. Charakterystyczne cechy gospodarki województwa sprawiły, iż większość tych problemów wystąpiło na rynku pracy, na którym pojawiło się nieznane dotychczas zjawisko bezrobocia. W pierwszych latach zmian ustrojowych wzrastało ono drastycznie, a swój najwyższy pułap, 20,2% osiągnęło w 2002 roku³²¹. Był to jednak poziom, zbliżony do tego, jaki w tym roku zanotowano niemalże w całym kraju; jego średni wskaźnik wynosił 20,0%. Widoczny na wykresie nr 5, znaczny spadek bezrobocia po roku 2005, miał niewątpliwie związek z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i otwarciem rynków zagranicznych dla obywateli z Polski, w tym także dla mieszkańców województwa łódzkiego.

Wykres nr 5. Wyrażona w % stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce i województwie łódzkim w latach 2000-2014.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015, s. 40-41 oraz Rocznika Statystycznego RP 2015, s. 42-43.

Należy w tym miejscu także zaznaczyć, że 2002 rok nie był jedynym, w którym stopa bezrobocia w województwie była zbliżona do poziomu krajowego. Na przestrzeni ostatnich 15 lat był on raczej zawsze bliski jego średniemu krajowemu poziomowi.

³²¹ Raport z wyników spisów powszechnych – Województwo łódzkie, Łódź 2003, s. 60.

Jest to niewątpliwie przejawem, podobnego jak w skali krajowej, reagowania wojewódzkiego rynku pracy na zachodzące na przestrzeni lat zmiany. Oznacza to także, iż instytucje realizujące zadania z zakresu zapobiegania bezrobociu dość skutecznie wykonywały swoją pracę, zwłaszcza w okresach wzrostu poziomu bezrobocia, nie dopuszczając do drastycznego jego odchylenia odbiegającego od ogólnej krajowej tendencji, a przez to również nadmiernego obniżenia odczuwalnego poziomu bezpieczeństwa. Służyły temu prowadzone na bieżąco analizy sytuacji i podejmowane działania mające na celu nie tylko reagowanie na zachodzące zmiany, lecz także wykorzystywanie szans rozwojowych dla regionu.

Według wyników realizowanego w latach 2004-2006, pod nadzorem Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi projektu poświęconego analizie lokalnego rynku pracy, podstawowych przyczyn wystąpienia wysokiego poziomu bezrobocia w okresie transformacji należy upatrywać przede wszystkim w:

- opóźnionym technicznie i przestarzałym przemyśle, głównie włókienniczym, nie będącym konkurencją dla nowo otwartych rynków zewnętrznych,
- ograniczonej zdolności przejścia dużych państwowych przedsiębiorstw na produkcję mniejszych ilości i bardziej zróżnicowanych produktów,
- braku inwestycji modernizacyjnych w przedsiębiorstwach, powodujących ich degradację i spadek efektywności,
- załamaniu rynku zbytu, głównie państw tzw. bloku wschodniego,
- braku silnego zaplecza politycznego w postaci mniej lub bardziej formalnych grup lobbujących miejscowy przemysł lekki, który w przeciwieństwie do sektora paliwowo – energetycznego nigdy nie był postrzegany jako kluczowa gałąź gospodarki,
- niższym poziomie dochodów ludności województwa w porównaniu z innymi regionami kraju,
- słabo rozwiniętej infrastrukturze technicznej oraz zdegradowanym ekologicznie środowisku³²².

Upadająco masowo wielkie państwowe przedsiębiorstwa i będące ich następstwem zwolnienia wyzwoliły w mieszkańcach regionu aktywność tworzenia własnych, małych firm dających zatrudnienie. Specyfika regionu spowodowała zainteresowanie się tworzeniem prywatnych firm dziewiarskich, krawieckich, bieliźniarskich i innych, nawiązujących do dominującego do niedawna w województwie przemysłu lekkiego. Podejmowane przez nowych przedsiębiorców rodzaje działalności wpłynęły na okresową poprawę lokalnego rynku pracy.

³²² Zob. E. Kryńska, *Gospodarcze uwarunkowania regionalnego rynku pracy*, [w:] *Rynek pracy w województwie łódzkim. Specyfika i uwarunkowania, Raport końcowy z realizacji projektu: Analiza lokalnego rynku pracy – diagnoza zawodów*, Łódź 2006, s. 21-23.

Jednak okazały się one nieodporne na otwierający się rynek importowy i ich aktywność znacznie osłabła na przełomie wieków.

W wyniku przeprowadzonej analizy przyczyn tego załamania, konieczne okazało się podjęcie działań dostosowawczych ze strony podmiotów polityki regionalnej. Polegały one na przeprowadzeniu restrukturyzacji przy jednoczesnym promowaniu rozwoju nowych sfer działalności, które miały zastąpić dziedziny nie mogące sprostać warunkom gospodarki rynkowej. W tym celu opracowano wiele programów i strategii rozwoju województwa, zakładających konieczność dywersyfikacji istniejącej gospodarki, a przede wszystkim przemysłu. W żadnym z założeń nie wskazywano jednak, że ma ona polegać na całkowitej likwidacji przemysłu lekkiego. Dzięki dużemu potencjałowi w regionie powinny funkcjonować przedsiębiorstwa mające szanse rozwojowe. Dla zwiększenia napływu kapitału zewnętrznego utworzono na terenie województwa, wspomnianą wcześniej Specjalną Strefę Ekonomiczną.

Tabela nr 8. Liczba pracujących według sektora w województwie łódzkim w latach 2005–2014.

wyszczególnienie	2005	2010	2013	2014
ogółem	898 593	943 169	925 303	944 104
Sektor publiczny	216 290	206 869	186 785	186 015
Sektor prywatny	682 303	736 300	738 518	758 089

Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015, s. 135.

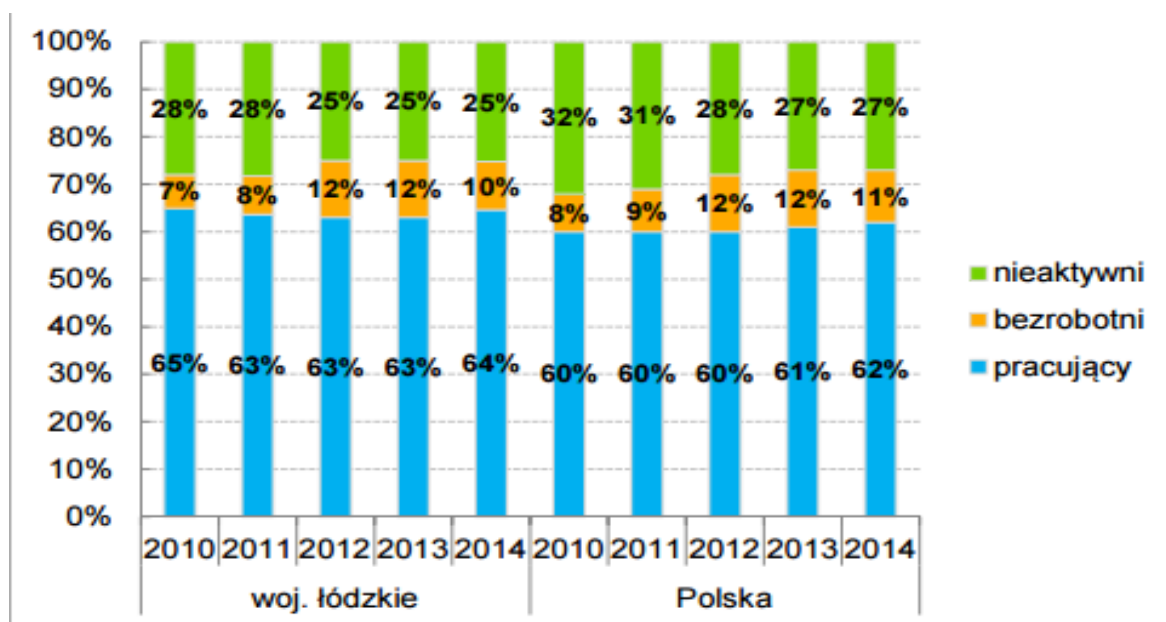
Prowadzone zmiany restrukturyzacyjne rynku pracy spowodowały przesunięcie proporcji liczby pracujących z sektora publicznego kosztem ich zwiększenia w sektorze prywatnym. Przedstawia je tabela nr 8, w której na przestrzeni dziesięciu lat obserwujemy wzrost liczby zatrudnionych w sektorze prywatnym o 75 786 osób, przy jednoczesnym spadku zatrudnienia w sektorze publicznym o 30 275 pracowników. W roku 2014 stanowiło to 80,3% ogółu pracujących³²³. Warto zauważyć także, iż w omawianym okresie ogólna liczba pracujących wykazywała lekką tendencję wzrostową, która dodatkowo świadczy o większej dynamice rozwoju tego sektora.

Jak wynika z badań przeprowadzonych w ramach Bilansu Kapitału Ludzkiego, w latach 2010-2014 pewnym zmianom uległa struktura ludności województwa pod względem sytuacji zawodowej. W badanym przedziale czasowym odsetek osób pracujących w województwie łódzkim utrzymywał się niemalże na tym samym poziomie i uległ zmianie zaledwie o 1%. W tym samym okresie wzrastający o 3% udział bezrobotnych odbywał się kosztem

³²³ *Rocznik Statystyczny Województwa Łódzkiego 2015*, s. 148.

zmniejszenia liczby nieaktywnych zawodowo³²⁴. Tendencja taka nie była jednak odosobniona tylko dla województwa łódzkiego lecz odzwierciedlała ogólną sytuację ludności pracującej w całym kraju, co przedstawiono na diagramie nr 9.

Diagram nr 9. Sytuacja zawodowa ludności wg kategorii BAEL w latach 2010-2014.



Źródło. Rynek pracy w województwie łódzkim w świetle danych z badań *Bilans Kapitału Ludzkiego 2010-2014*, s. 17.

Najliczniejszą grupę wśród aktywnych zawodowo stanowili zatrudnieni na umowę o pracę. W roku 2014 było to 64% ogółu zatrudnionych w województwie. Średni udział zatrudnionych w kraju, w tym roku wynosił 62%³²⁵. Wśród tej grupy zatrudnionych, w zdecydowanej większości panowało przekonanie, że jest to praca na stałe i pracownicy ci zamierzali w niej pozostać. Zarówno w województwie łódzkim, jak i w skali całego kraju deklarowało tak nieco ponad 90% zatrudnionych. Nieco gorzej wypadają statystyki przedstawiające pewność zatrudnienia, czy zadowolenia z otrzymywanego wynagrodzenia. Tutaj pewnych swojego miejsca pracy było 63%, gdzie średni wynik krajowy wynosił 70%. Natomiast zadowolonych z osiągniętych zarobków było już tylko 52%, przy 56% w skali kraju³²⁶. Wśród czynników, które mogły odpowiadać za uzyskane na terenie województwa

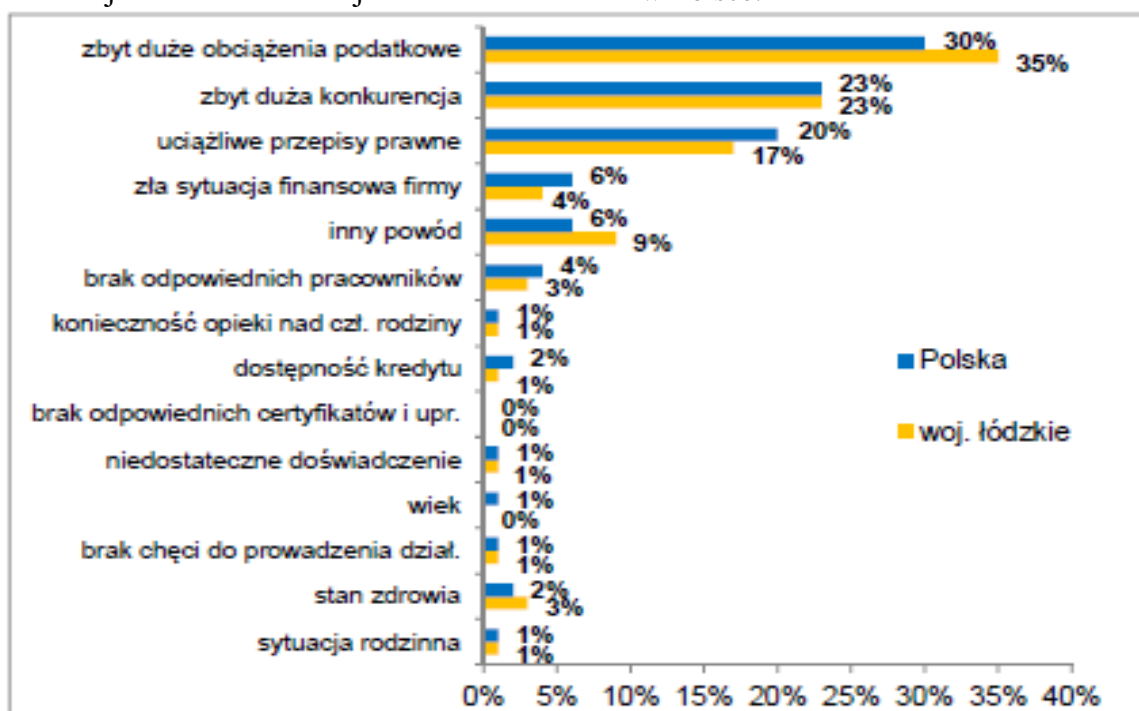
³²⁴ Osoba nieaktywna zawodowo to osoba będąca w wieku 15-64 lat, która pozostaje bez zatrudnienia i nie wykonuje innej pracy zarobkowej a jest zdolna do podjęcia zatrudnienia w co najmniej połowie wymiaru czasu pracy. Osoba ta jednocześnie nie zalicza się do kategorii bezrobotnych.

³²⁵ Rynek pracy w województwie łódzkim w świetle danych z badań *Bilans Kapitału Ludzkiego 2010-2014*, Łódź 2015, s. 19.

³²⁶ Tamże, s. 21.

łódzkiego relatywnie niższego odsetka osób zadowolonych z pewności zatrudnienia i osiąganych dochodów, w porównaniu do średnich wyników krajowych, można wymienić niedostosowanie kierunków kształcenia szkolnego do potrzeb regionalnego rynku pracy oraz związaną z przemysłowo-rolniczym charakterem województwa specyfikę struktury pracujących. Specyfikę tę potwierdza również wyższy niż w skali kraju odsetek przedsiębiorców prowadzących działalność rolniczą na terenie województwa. Wynosił on w 2014 roku 10%, podczas gdy w kraju był to poziom 8% ogółu pracujących.

Diagram nr 10. Główne utrudnienia, powód spodziewanego ograniczenia/zakończenia prowadzonej działalności w województwie łódzkim i w Polsce.



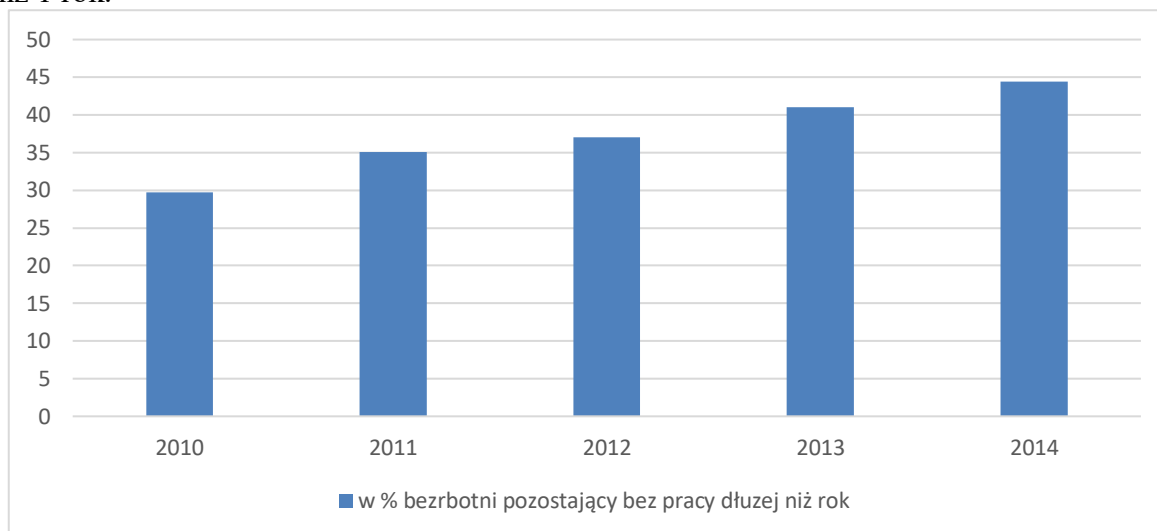
Źródło. Rynek pracy w województwie łódzkim w świetle danych z badań Bilans Kapitału Ludzkiego 2010-2014, s. 25.

Struktura prowadzących działalność pozarolniczą w województwie nie odbiegała od ogółu przedsiębiorców w skali kraju. Pewne różnice zaobserwowano wśród wymienianych utrudnień w prowadzeniu działalności i powodów, które mogą przyczynić się do jej zakończenia. Ich charakterystykę przedstawiono na diagramie nr 10.

Jako główne utrudnienie, zarówno w skali kraju 30%, jak i w województwie łódzkim o 5% większe, wymieniono zbyt duże obciążenia podatkowe. Większy niż w skali kraju ten odsetek może być odzwierciedleniem dużej ilości małych przedsiębiorstw zatrudniających niewielką ilość pracowników, dla których każde dodatkowe obciążenie podatkowe stanowi dość istotny problem. Dla 17% przedsiębiorców województwa łódzkiego, takim utrudnieniem są uciążliwości przepisów prawnych, jest to jednak o 3% mniej od średniego poziomu

krajowego, na które wskazuje co piąty przedsiębiorca z kraju. Także sytuację swojej firmy jako złą ocenia 2% mniej badanych niż przedstawiają dane krajowe. Świadczyć to może o lepszych od przedsiębiorców z innych regionów kraju umiejętnościach poruszania się w obszarach przepisów prawnych oraz utrzymywaniu przedsiębiorstwa w dobrej kondycji finansowej.

Diagram nr 11. Bezrobotni z województwa łódzkiego pozostający bez pracy dłużej niż 1 rok.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015, s. 40-41.

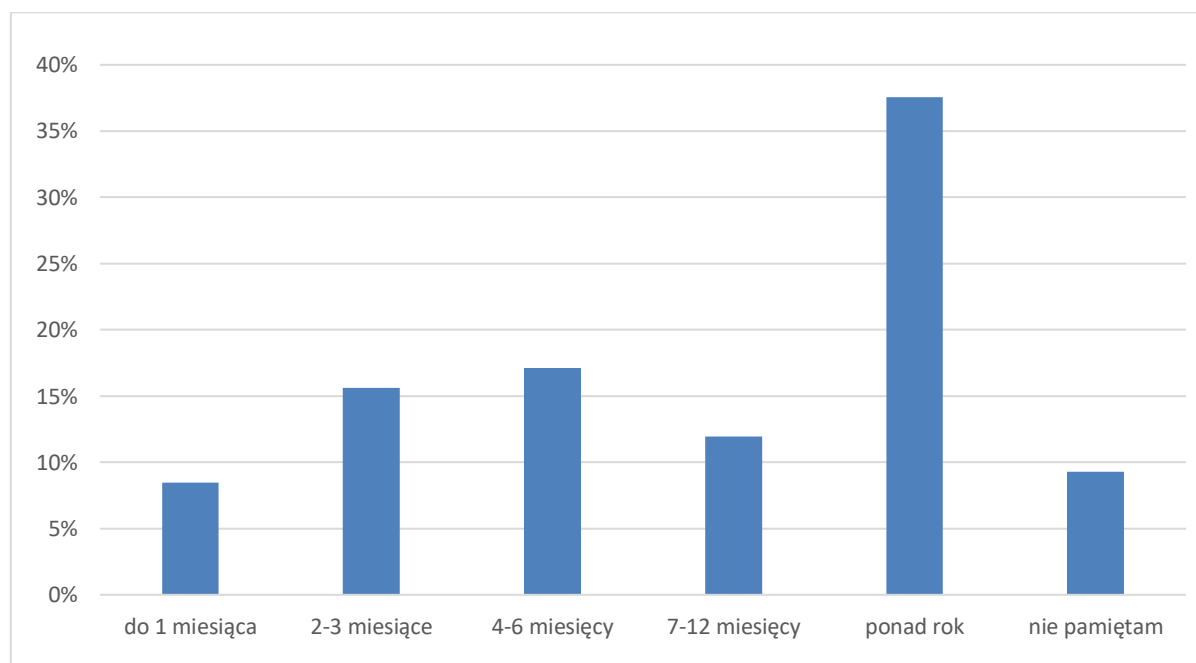
Omawiając zagadnienia rynku pracy koniecznym jest przedstawienie problemów tej części społeczeństwa będącej w okresie aktywności zawodowej lecz nie posiadającej zatrudnienia. Problem bezrobocia, podobnie jak w skali całego kraju, nie ominął także rynku pracy województwa łódzkiego. Jego procentowy udział na przestrzeni ostatnich 15 lat przedstawiono na wykresie nr 5 i był on w przeważającej części zbliżony do wartości rejestrowanych w skali kraju. Zauważamy na nim pewną rozbieżność jego wartości w okresie ostatnich pięciu lat, kiedy przybrał on nieco inny kształt i wynosił odpowiednio od 12,2% w 2010 roku poprzez wzrost do około 14% w latach 2012-2013, do poziomu 11,8% w 2014 roku, kiedy to bez pracy pozostawało 126,2 tysiąca osób.

Przedstawione na nim wartości, bardziej niż poprzednio, przewyższają średnią krajową. Przyczyn takiego stanu można się dopatrywać w pewnej prawidłowości mówiącej, że rynki regionalne nie zawsze z taką samą elastycznością reagują na wszelkie wahania gospodarcze. W tym przypadku skutki kryzysu gospodarczego z roku 2009 odbiły się znacznie dotkliwiej na wojewódzkim rynku pracy. Obserwujemy bowiem, iż na poziomie krajowym stopa bezrobocia ustabilizowała się już w roku 2010 i utrzymywała się niemalże na jednakowym poziomie, to jego skutki w skali województwa odczuwalne były w postaci wyższej niż krajowa stopa bezrobocia, jeszcze przez kolejne trzy lata.

Wśród danych osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy³²⁷ województwa łódzkiego wartym zwrócenia uwagi jest dość wysoki odsetek długotrwale poszukujących pracy, których liczba od roku 2010 z poziomu 29,7% sukcesywnie rośnie do wielkości 44,4% na koniec 2014 roku. Oznacza to, iż odsetek tej grupy bezrobotnych stanowi niemalże połowę całej grupy osób pozostających bez pracy. Skalę narastania zjawiska w województwie łódzkim zobrazowano na zamieszczonym poniżej diagramie nr 11.

Na podobnym poziomie, około 40% pozostających bez pracy ponad rok, kształtowała się również struktura uczestników badania ankietowego. Może to świadczyć o trafności próby badawczej, która odzwierciedla rzeczywistą strukturę bezrobocia w będącym przedmiotem badania województwie łódzkim. Pełne zestawienie obrazujące okres pozostawania bez pracy osób ankietowanych prezentuje diagram nr 12.

Diagram nr 12. Okres pozostawania bez pracy uczestników badania ankietowego.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z ustawową definicją przez długotrwale bezrobotnego rozumie się osobę, która pozostaje w rejestrze powiatowego urzędu pracy przez okres łączny ponad 12 miesięcy w okresie dwóch lat.

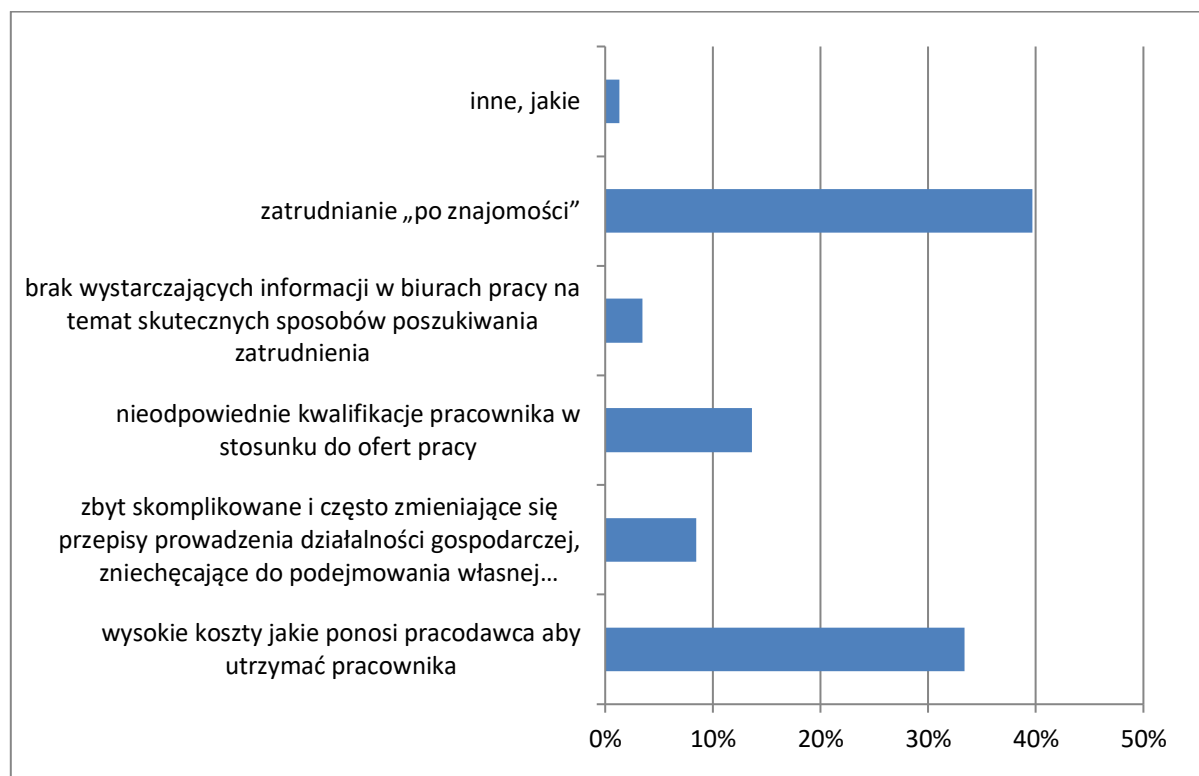
Wydłużający się czas poszukiwania pracy świadczyć może o coraz większych trudnościach w jej znalezieniu. Przyczyny tego zjawiska można upatrywać w niedostosowanym

³²⁷ Przez osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy rozumie się te grupy bezrobotnych, których pewne cechy socjodemograficzne wskazują, że należy poświęcić im wzmożoną uwagę i wsparcie ze strony instytucji rynku pracy.

poziomie wykształcenia osób poszukujących pracy do oczekiwań pracodawców. Wśród pozostających bez pracy największą grupę stanowiły bowiem osoby z wykształceniem gimnazjalnym i podstawowym (32,4%) oraz osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (24,8%)³²⁸ - co dla 37% badanych³²⁹, stanowi główną przyczynę pozostawania bez pracy.

Na nieco inne źródła pozostawania bez pracy wskazują wyniki przeprowadzonego badania ankietowego, w którym ankietowani swoich trudności w znalezieniu pracy upatrują głównie w sposobie, w jaki zatrudnia się pracowników. Ich zestawienie zawiera diagram nr 13. Decydujące znaczenie w skutecznym poszukiwaniu pracy odgrywa posiadanie tak zwanych „znajomości”. Tę formę zatrudniania wymieniło, jako czynnik powodujący wzrost bezrobocia w województwie, prawie 40% spośród wszystkich uczestników badania.

Diagram nr 13. Czynniki, zdaniem badanych, mające największy wpływ na wzrost bezrobocia w województwie łódzkim.



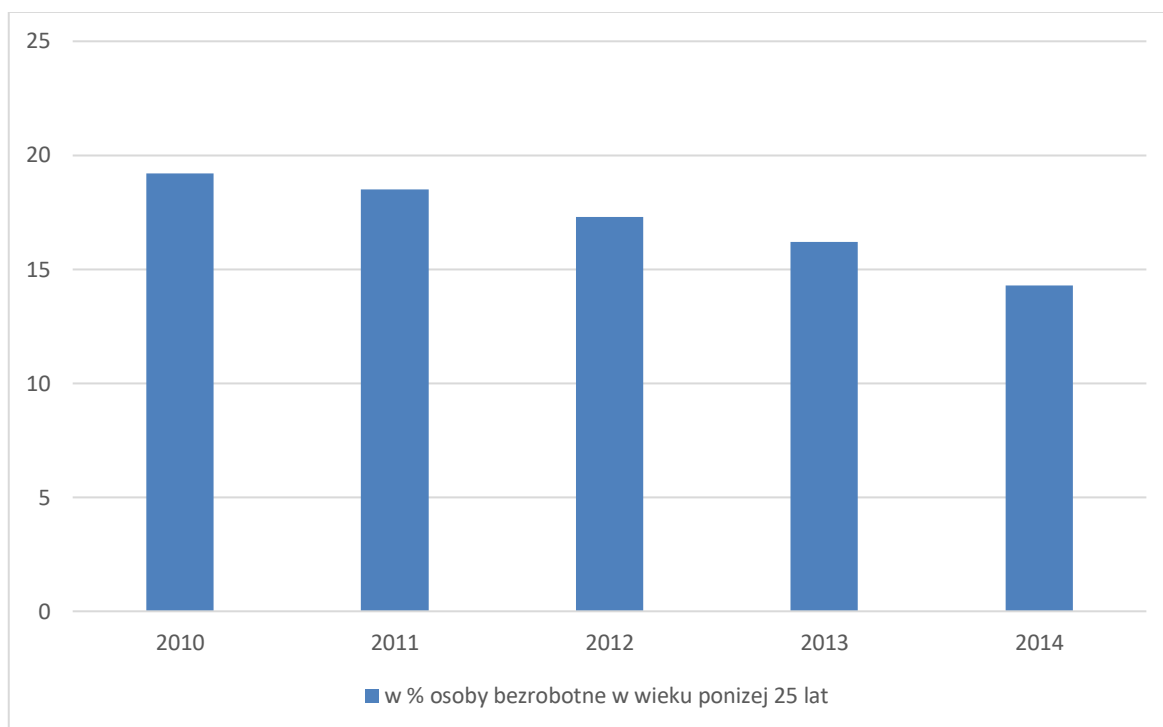
Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Bardziej optymistycznie rysuje się obraz innej grupy bezrobotnych. Są nimi osoby młode, w wieku do 25 lat. Tutaj ich procentowy udział w grupie bezrobotnych z roku na rok maleje, co przedstawiono na diagramie nr 14.

³²⁸ *Rocznik statystyczny województwa łódzkiego...*, dz. cyt., s. 148.

³²⁹ *Rynek pracy...*, dz. cyt., s. 28.

Diagram nr 14. Osoby bezrobotne w województwie łódzkim w wieku do 25 lat.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województwa Łódzkiego 2015, s. 40-41.

Widoczny dość regularny spadek ilości osób w tym przedziale wiekowym może oznaczać, że wybierane przez ludzi młodych kierunki kształcenia zaczynają coraz bardziej odpowiadać potrzebom lokalnego rynku pracy. Nie można również wykluczyć tego, że młodzież lepiej dostosowuje się do zmieniających się warunków wojewódzkiego rynku pracy. Jednak dosyć istotnym problemem wskazywanym przez osoby bezrobotne z tej grupy, jest brak wymaganego doświadczenia, którego często oczekują pracodawcy od osób ubiegających się o pracę, oraz wskazywana również przez uczestników badania ankietowego, zbyt mała ilość kontaktów i znajomości, które okazują się być kluczowym elementem w skutecznym poszukiwaniu zatrudnienia.

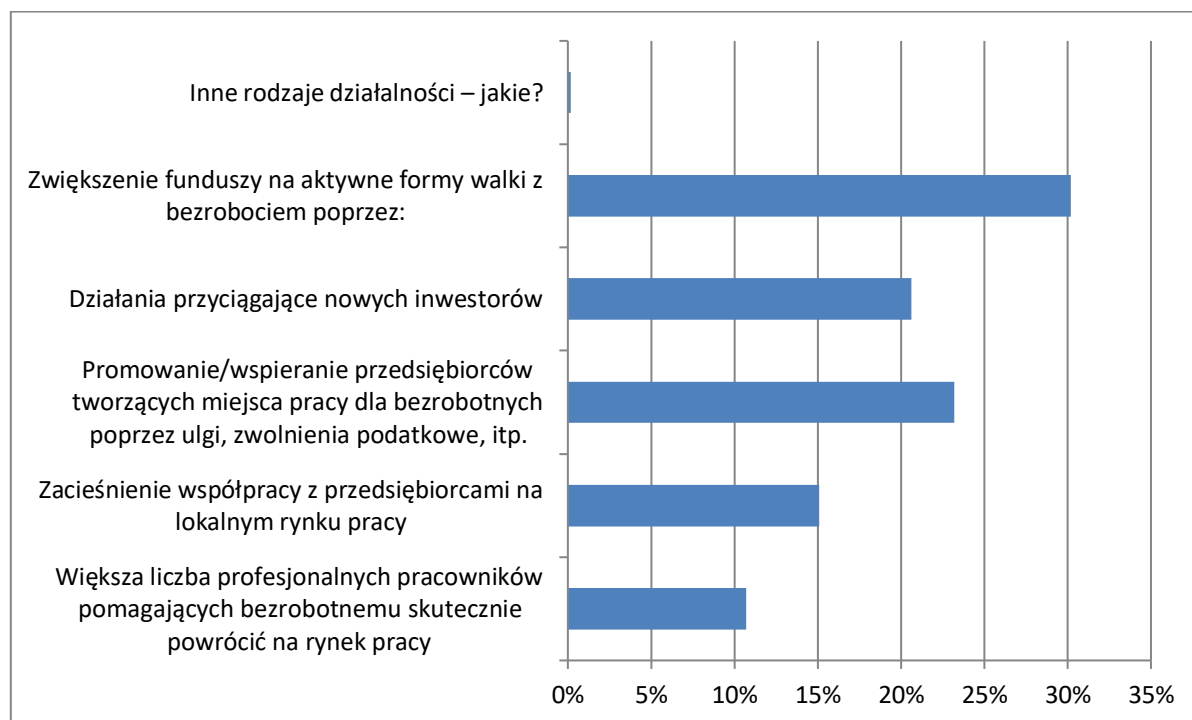
Zachodzące pozytywne zmiany na rynku pracy w województwie łódzkim obrazuje także rosnące uczestnictwo osób bezrobotnych w cieszącym się dość dużym zainteresowaniem aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu. Potwierdza to deklarowaną chęć przekwalifikowania lub podnoszenia poziomu wykształcenia w celu zwiększenia szansy na ponowne zatrudnienie.

W roku 2014 z różnych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu skorzystało ponad 25 tysięcy zarejestrowanych w Urzędach Pracy osób. Z tego prawie 19 tysięcy

(18 903)³³⁰ uczestniczyło w kursach, szkoleniach i stażach u pracodawców podnoszących kwalifikacje zawodowe. Na realizację tych zadań zwiększane są również corocznie kwoty z budżetu państwa. Na pokrycie kosztów szkoleń i kursów bezrobotnych przeznaczono w 2013 roku 6,4 mln. PLN, natomiast już w następnym roku było to 8,1 mln. PLN. Podobnie sytuacja wyglądała ze środkami przeznaczanymi na podjęcie działalności gospodarczej i wyposażanie stanowisk pracy dla zatrudnianych za pośrednictwem Urzędów Pracy osób. Było to w 2013 roku 106,9 mln. PLN, a w roku 2014 wydatkowano kwotę 127,2 mln. PLN³³¹.

Na potrzebę zwiększania funduszy na aktywne formy walki z bezrobociem wskazali również uczestnicy badania ankietowego. Było to, dla jednej trzeciej badanych, główne działanie jakie powinny podejmować władze i instytucje dla ograniczania poziomu bezrobocia. Pozostałe, wskazane przez ankietowanych, formy aktywności zawiera diagram nr 15.

Diagram nr 15. Działania, jakie powinny podjąć władze i instytucje dla ograniczenia poziomu bezrobocia.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

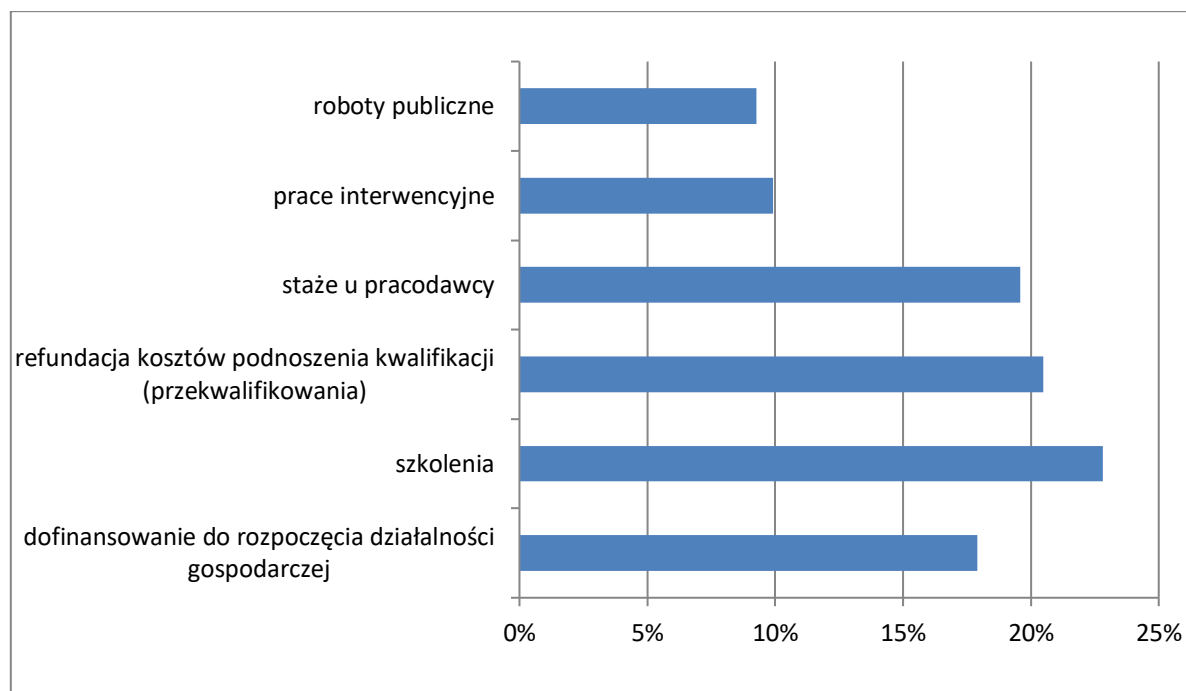
Cele, na jaki miałyby zostać przeznaczone fundusze, wskazane w arkuszu badania, niemalże pokrywają się z oczekiwaniami jakie opublikował *Rocznik statystyczny województwa łódzkiego*, i wskazują one na szkolenia, staże, refundację kosztów podnoszenia kwalifikacji

³³⁰ *Rocznik statystyczny województwa łódzkiego...*, dz. cyt., s. 147.

³³¹ Tamże, s. 147.

oraz dofinansowanie rozpoczęcia własnej działalności i zostały zaprezentowane na diagramie nr 16.

Diagram nr 16. Cele, na jakie miałyby zostać przeznaczone fundusze na aktywne formy walki z bezrobociem.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Innym wskaźnikiem kondycji rynku pracy jest deklarowana przez 38% pracodawców województwa chęć zatrudnienia nowych pracowników. W roku 2014 był to o 4% większy wskaźnik od poziomu krajowego. Zgłoszono wówczas 65 479 ofert pracy, co stanowiło około 50% ogólnej liczby bezrobotnych województwa (126 157 osób). Szczególnie poszukiwani byli pracownicy z branży przemysłowej i górniczej oraz budownictwa i transportu, co odzwierciedla specyfikę rynku pracy województwa łódzkiego. Najczęściej nowych pracowników poszukiwali pracodawcy z dużych firm, zatrudniający ponad 50 pracowników. Spośród zawodów najczęściej zgłaszanych przez pracodawców należy wymienić:

- robotników wykwalifikowanych - między innymi robotników budowlanych, obróbki metali, mechaników maszyn i urządzeń, robotników w przetwórstwie spożywczym, obróbce drewna, produkcji wyrobów tekstylnych,
- pracowników sektora usług i sprzedaży, w tym sprzedawców i pracowników usług osobistych,
- operatorów maszyn i urządzeń³³².

³³² Rynek pracy..., dz. cyt., s. 38.

Przedstawiona charakterystyka rynku pracy ukazuje jego ogólną sytuację na przestrzeni ostatnich lat. Należy przyznać, że nie odbiega ona zdecydowanie od ogólnych tendencji jakie obserwowane były na rynku krajowym. W większości badanych obszarów poziom ten był zbliżony do średniej krajowej. Nie oparł się on również kryzysowi gospodarczemu roku 2009 i tak, jak w całym kraju, odnotował poważne załamanie, którego skutki odczuwalne były przez kilka kolejnych lat.

Głównym ośrodkiem przemysłowym województwa jest Łódź – stolica województwa. To tutaj głównie lokują działalność gospodarczą inwestorzy krajowi jak i zagraniczni rozwijając nowe gałęzie przemysłu i usług. Rozwinęła się tutaj na dużą skalę produkcja urządzeń gospodarstwa domowego (znajdują się tu zakłady takich firm jak: Bosch-Siemens, Philips, Indesit), tworzą się centra księgowo-informatyczne o międzynarodowym zasięgu. Miasto rozwija też funkcje handlowe, usługowe i targowo – wystawiennicze. Funkcjonuje wiele instytucji administracyjnych, naukowo-badawczych, edukacyjnych i innych.

1.3. Przewidywane kierunki zmian na rynku pracy w województwie łódzkim

Zmieniająca się sytuacja gospodarcza kraju i zachodzące zmiany na rynku pracy wymuszają również podejmowanie pewnych przedsięwzięć na szczeblu wojewódzkim mających na celu jego dostosowanie do ogólnych tendencji oraz planowanie przewidywanych kierunków rozwoju.

Według opracowanej przez Zarząd Województwa Łódzkiego założeń zawartych w „Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020”³³³, województwo posiada potencjał gospodarczy pozwalający na utrzymanie stopnia rozwoju gospodarczego regionu na dotychczasowym poziomie oraz osiągnięcie jego wzrostu w określonych dziedzinach. Na wskazany w Strategii potencjał składają się między innymi:

- wysoki poziom uprzemysłowienia, tradycje oraz specjalizacja w produkcji wyrobów przemysłowych w takich gałęziach jak przemysł włókienniczy i odzieżowy, chemiczny, budowlany, rolno-spożywczy, farmaceutyczny,
- duże zasoby ziemi i potencjał rolniczy z obszarami intensywnej produkcji sadowniczej i warzywniczej,
- bogata baza surowcowa pochodząca z produkcji roślinnej i zwierzęcej stanowiąca potencjał dla rozwijania przemysłu rolno-spożywczego,

³³³ „Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020” została uchwalona przez Sejmik Województwa Łódzkiego w styczniu 2006 roku i zawiera główne obszary działań prorozwojowych województwa w latach 2007-2020.

- bogactwo zasobów mineralnych i naturalnych pozwalające rozwijać istniejące gałęzie przemysłu oraz nowe specjalizacje jak geotermia,
- dynamiczny rozwój funkcji magazynowo-logistycznej,
- postępująca dywersyfikacja struktury gałęziowo-branżowej i rosnące znaczenie nowych branż,
- rosnąca rola eksportu w gospodarce regionu³³⁴.

Ze względu na wspomnianą tradycję regionu szczególna rola w rozwoju województwa przypada przemysłowi włókienniczo-odzieżowemu, który w skali krajowej, skupia ok. 30% firm tej branży. W tej dziedzinie posiada również bogate zaplecze naukowo-dydaktyczne.

Wykorzystanie wymienionych atutów regionu, jak też dobrego klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości i lokowania inwestycji, powodowanego między innymi korzystnym położeniem geograficznym, może stać się podstawą potencjału rozwojowego województwa, który przełoży się także na poprawę sytuacji na rynku pracy.

Oprócz wymienionych powyżej atutów, nie ominą go także problemy. Wśród których istotną rolę będzie miała pogłębiająca się niekorzystna sytuacja demograficzna województwa. Według zakładanych prognoz do 2020 roku zaludnienie województwa łódzkiego obniży się do poziomu 2,42 mln. osób, co oznacza spadek o około 80 tysięcy osób w stosunku do stanu z roku 2015. Ponadto, wśród mniejszej liczby ludności wzrośnie odsetek osób w wieku poprodukcyjnym, a w tym szybki wzrost grupy osób w wieku powyżej 75 roku życia. Wiązać się to będzie ze zwiększeniem kosztów związanych z opieką osób starszych i wzrostem zapotrzebowania na usługi medyczno-opiekuńcze. Dla rynku pracy natomiast, będzie to oznaczało zwiększenie zapotrzebowania na pracowników ochrony zdrowia i pomocy społecznej.

Pogarszająca się sytuacja demograficzna województwa wymusi też zmiany w systemie edukacji, gdyż spadająca liczba ludności spowoduje zmniejszenie ilości uczących się w placówkach oświatowych na terenie województwa. Zakłada się jednak, że wymogi nowoczesnego rynku pracy, oczekującego ciągłego doskonalenia kwalifikacji zawodowych zwiększą popyt na kształcenie przez całe życie. Będzie to jednak wymagało zmiany profilu wielu szkół i uczelni. Stąd jednym z głównych kierunków zakładanych zmian wymienia się promocję nowych metod kształcenia, dostosowywanie oferty wyższych uczelni do potrzeb regionalnego rynku pracy. Planuje się również, aktywizację szkolnictwa wyższego w kierunku kształcenia wysoko wykwalifikowanych kadr oraz uruchamianie nowych, innowacyjnych kierunków kształcenia, co ma stworzyć trwałe podstawy rozwoju zaawansowanej gospodarki wiedzy i innowacji, a w konsekwencji przełoży się także na obniżenie poziomu bezrobocia

³³⁴ Tamże, s. 16.

w województwie. Zakłada się, że do roku 2020 około 45% mieszkańców województwa w wieku 30-34 lat będzie posiadało wyższe wykształcenie, a na badania naukowe i rozwój zostanie przeznaczony około 1% regionalnego PKB. Wskaźnik ten w roku 2010 wynosił 0,6%. Wzrosnąć ma także rola sektora usług w gospodarce województwa. Przewidywane zmiany mają objąć także szkolnictwo zawodowe, którego promocja również będzie skutkowała pozytywnymi zmianami na rynku pracy. Realizacja tego celu ma polegać na wspieraniu deficytowych w regionie kierunków kształcenia zawodowego oraz stymulowaniu współpracy między szkołami zawodowymi a pracodawcami, w tym wspieraniu szkolnictwa modułowego, systemu praktyk zawodowych i klas patronackich.

Prognoza do 2020 roku zakłada także prawdopodobne przesuwanie się aktywności gospodarczej i związanych z tym miejsc pracy, ze słabiej rozwiniętych obszarów województwa w rejon Łodzi, która stanie się nośnikiem pozytywnych zmian w regionie. Rynek pracy będzie odnotowywał także stopniową redukcję zatrudnienia w nisko produktywnych sektorach i gałęziach gospodarki, takich jak rolnictwo, wzrośnie natomiast zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowanych specjalistów.

Również, w wyniku zmian demograficznych, według zakładanej prognozy, ulegną zmniejszeniu zasoby pracy w województwie. Do roku 2020 przewidywany spadek wyniesie 11,6% w stosunku do roku 2011³³⁵. W efekcie czego nastąpi wydłużenie okresu aktywności zawodowej oraz rozwój elastycznych form zatrudnienia, w tym telepracy. Równie ważnym elementem kształtowania aktywnych postaw na rynku pracy będzie upowszechnienie modelu „*silver economy*”³³⁶, głównie poprzez wspieranie podnoszenia poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych osób starszych oraz tworzenie miejsc pracy na potrzeby osób starszych. Istotną rolę w tym zakresie przypisuje się odpowiedniemu promowaniu i prowadzeniu kampanii informacyjnych skierowanych do pracodawców mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniom spowodowanym wiekiem.

Dotychczasowe niskie koszty pracy, będące jednym z elementów konkurencyjności łódzkiego rynku pracy tracą na znaczeniu, ich miejsce zajmie postęp technologiczny. Wprowadzanie nowoczesnych technologii oraz rozwój inteligentnych specjalizacji będzie się stawało kluczowym czynnikiem wzrostu produktywności gospodarki. Nastąpi znaczny wzrost firm z branż średniej i wysokiej techniki. Będzie to oznaczało konieczność modernizacji przedsiębiorstw, również z branż tradycyjnych, i oparcie ich działalności na wszechstronnej innowacyjności, co pozwoli na poprawę ich konkurencyjności oraz zwiększy szanse

³³⁵ Tamże, s. 68.

³³⁶ *Silver economy* (srebrna gospodarka), jest pojęciem określającym usługi skierowane do osób starszych. Obejmują one między innymi usługi z zakresu opieki medycznej, usług rekreacyjnych, turystycznych czy kulturalnych. Zalicza się do nich także kształcenie tzw. uniwersytety trzeciego wieku.

utrzymania się na rynku. Wspomniane wcześniej zwiększone nakłady na badania i naukę mają spowodować wypracowanie przez ośrodki naukowo-badawcze funkcjonujące na terenie województwa własnych zaawansowanych technologii zwłaszcza w dziedzinach, w których województwo już dysponuje istotnym potencjałem rozwojowym. Również przyjazne przedsiębiorczości środowisko, dostępność terenów inwestycyjnych (rejon Specjalnej Łódzkiej Strefy Ekonomicznej), lepsza od wielu rejonów dostępność komunikacyjna (krzyżujące się dwie autostrady) oraz wysoko wykwalifikowane kadry, będą podstawą do wzrostu bezpośrednich inwestycji, także tych zagranicznych.

Wśród głównych wyzwań stojących przed polityką regionalną województwa łódzkiego do 2020 roku, warunkujących poprawę konkurencyjność regionu oprócz zrównoważonego rozwoju województwa, wymienia się zwiększenie wysokiej jakości, kreatywnego kapitału ludzkiego, aktywnego zawodowo we wszystkich kategoriach wiekowych oraz uruchomienie niewykorzystanych zasobów pracy.

Innym wyzwaniem mającym przełożenie na rynek pracy oprócz dostosowania kierunków kształcenia do potrzeb regionalnego rynku pracy będzie poprawa współpracy sektora naukowo – badawczego z gospodarką poprzez stymulowanie rozwoju badań technologicznych odpowiadających potrzebom sfery gospodarczej województwa. Będzie to też wspieranie badań na rzecz rozwoju *nowoczesnych technologii*³³⁷ oraz projektów o charakterze aplikacyjnym, realizowanych przez uczelnie wyższe, znajdujące się na terenie województwa, na rzecz podmiotów gospodarczych.

Ważną rolę, w tym obszarze przypisuje się promowaniu dość słabo jeszcze popularnej w naszym kraju, tak zwanej *zielonej gospodarki*³³⁸ i zielonych miejsc pracy, ukierunkowanych na podniesienie poziomu bezpieczeństwa ekologicznego. Zalicza się do nich wszystkie miejsca pracy przyczyniające się do utrwalania bądź przywracania jakości środowiska. Służyć temu ma między innymi rozwój energetyki wiatrowej, wykorzystanie zasobów energii odnawialnej oraz paliw pochodzących z roślin energetycznych.

Do kluczowych zadań polityki regionalnej, należy także zaliczyć omawiane już działania mające na celu zahamowanie i odwrócenie niekorzystnych trendów demograficznych, w tym szczególnie na zahamowanie odpływu z regionu ludzi młodych. Dla zrealizowania tego celu, jako największe wyzwanie regionalnego rynku pracy, będą zmiany strukturalne w gospodarce regionalnej, niezbędne dla modernizacji i poprawy konkurencyjności. Również

³³⁷ *Nowoczesne technologie* – to technologie efektywne i przyjazne środowisku.

³³⁸ *Zielona gospodarka* – to gospodarka, która wpływa na wzrost dobrobytu ludzi jednocześnie zmniejszając zagrożenie środowiskowe i niedobór zasobów środowiskowych. Zalicza się do niej przede wszystkim takie zawody, które pomagają chronić ekosystemy i bioróżnorodność, a także ograniczają zużycie energii, zasobów wodnych oraz unikają lub minimalizują generowania odpadów bądź zanieczyszczeń.

rozwój przedsiębiorczości oraz umiejętności wykorzystania technik informacyjnych i telekomunikacyjnych. Zakłada się, że konieczny będzie wzrost udziału pracujących we wspomnianych już sektorach tworzących gospodarkę wiedzy i innowacji. Gdyż dla prawidłowego rozwoju województwa, koncentracja w regionie ludzi aktywnych, wykształconych i zdolnych do kreowania nowych rozwiązań odegra kluczową rolę w zachodzących procesach gospodarczych.

Innym atutem województwa łódzkiego z punktu widzenia sytuacji demograficznej będzie wypadający dobrze na tle kraju dostęp do zasobów opieki zdrowotnej, pozwalający zapewnić odpowiedni poziom bezpieczeństwa zdrowotnego jego mieszkańców. Jako szansę na poprawę sytuacji ludnościowej upatruje się też bliskość Warszawy. Warunkiem, który mógłby zatrzymać odpływ ludności będzie odpowiednia infrastruktura komunikacyjna, pozwalająca sprawnie przemieszczać się z pracy do miejsca zamieszkania³³⁹.

Wyzwaniem też pozostaje, pobudzenie procesu przepływu zatrudnionych w rolnictwie do pozostałych sektorów gospodarki, co wiąże się z wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich, tworzeniem nowych miejsc pracy poza rolnictwem oraz sprzyjających warunków dla przedsiębiorczości indywidualnej. Zakłada się też, że w celu poprawy produktywności i konkurencyjności rolnictwa wspierana będzie poprawa jakości produkowanej żywności oraz innych artykułów rolniczych i ogrodnich. Wraz ze zmianami modernizacyjnymi i restrukturyzacyjnymi w rolnictwie przewiduje się równoczesny wzrost zapotrzebowania w sektorze usług, który stanowi ważny czynnik unowocześniania gospodarki.

Wśród wielu celów rozwojowych województwa godnym zauważenia jest również poświęcenie uwagi problematyce włączenia grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem, w tym również z powodu bezrobocia, do życia społecznego³⁴⁰. Realizacja tego celu ma zostać osiągnięta poprzez wspieranie programów, szkoleń i kursów umożliwiających pozbycie się tak zwanej wyuczonej bezradności, która często charakteryzuje osoby trwale bezrobotne oraz niepełnosprawne. Służyć temu ma szereg działań umożliwiających powrót na rynek pracy i integrację społeczną. Działaniami takimi mają być chociażby zapobieganie wykluczeniu cyfrowemu, czy profilaktyka ukierunkowana na zapobieganie uzależnieniom oraz dostęp do nowoczesnych metod terapeutycznych. Założenia *Strategii* obejmują także wspieranie dzieci i młodzieży z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji, poprzez stwarzanie możliwości wyrównywania ich szans rozwojowych i edukacyjnych.

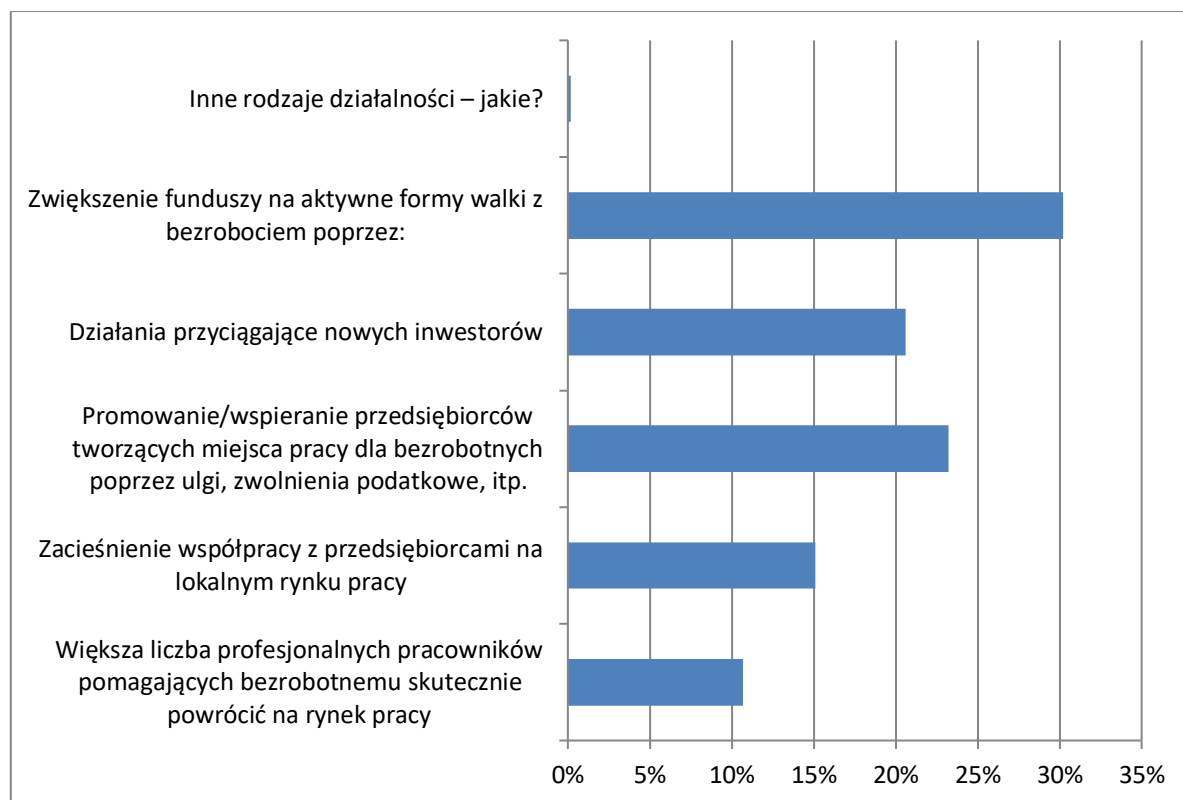
Na wiele z wymienionych w powyższych dokumentach planistycznych przedsięwzięć wskazali także biorący udział w badaniu ankietowym bezrobotni z terenu województwa

³³⁹ *Plan przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim 2020*, Łódź 2015, s. 24-25.

³⁴⁰ *Strategia rozwoju...*, dz. cyt., s. 91-92.

łódzkiego. Wśród działań, jakie ich zdaniem, powinny podejmować władze znalazły się między innymi, zwiększanie nakładów na aktywne formy walki z bezrobociem, działania promujące przedsiębiorców tworzących miejsca pracy dla osób bezrobotnych oraz działania promujące region, które zachęcą do przybycia nowych przedsiębiorców na teren województwa. Uzyskane pełne zestawienie wskazanych działań prezentuje poniższy diagram nr 17.

Diagram nr 17. Jakie działania powinny podjąć władze dla ograniczenia poziomu bezrobocia.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

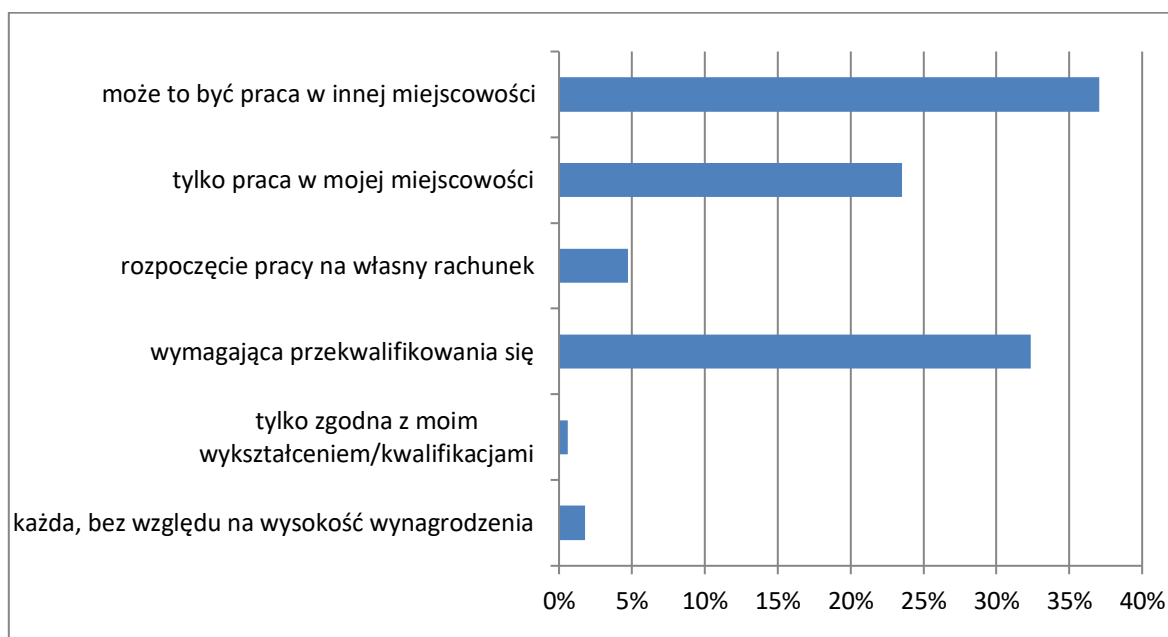
Zdaniem niemalże dwóch trzecich ankietowanych wskazane środki na aktywne formy walki z bezrobociem powinny zostać przeznaczone na refundację szkoleń, staży oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Z kolei prawie co piąty badany, wyraził chęć wykorzystania takich funduszy na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej.

Zainteresowanie różnego rodzaju formami wspomagającymi powrót na rynek pracy może wynikać między innymi z faktu, iż 92% spośród uczestniczących w badaniu zadeklarowała gotowość do podjęcia pracy, z czego dla około jednej trzeciej mogła to być praca wymagająca przekwalifikowania. Inne wskazane formy zatrudnienia przedstawiono na diagramie nr 18.

Dla zrealizowania tak szerokiego wachlarza zadań koniecznym będzie sprawne zarządzanie w sektorze publicznym. Podmiotem odpowiedzialnym za osiągnięcie celów zawartych w *Strategii* jest samorząd województwa. Do jego zadań należy koordynowanie

i organizowanie procesu realizacji poszczególnych zadań poprzez między innymi inicjowanie i finansowanie określonych przedsięwzięć. W innych przypadkach będzie to inspirowanie i motywowanie do działań oraz propagowanie określonych postaw i zachowań ze strony różnych podmiotów i organizacji na rzecz realizacji zapisanych w *Strategii* celów. W proces ten musi zostać włączonych także szerokie grono innych podmiotów publicznych. Zakłada się, że relacje i współpraca pomiędzy tymi podmiotami opierać się będzie na zasadzie partnerstwa.

Diagram nr 18. Jakiego rodzaju pracę są gotowi podjąć badane osoby bezrobotne?



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Sprawne zarządzanie w lokalnej administracji będzie źródłem uzyskiwania trwałych przewag konkurencyjnych regionu, gdyż pozwala na lepszą koordynację realizowanych projektów, uzyskiwanie synergicznych efektów rozwojowych oraz racjonalne wykorzystanie publicznych środków. Działania te będą również wpływały na poprawę poziomu bezpieczeństwa jego mieszkańców, w takich chociażby obszarach jak bezpieczeństwo ekonomiczne, socjalne, ekologiczne czy publiczne.

Równie ważnym elementem pozwalającym na realizację celów *Strategii* jest współpraca ponadregionalna, obejmująca swoim zasięgiem zarówno współpracę w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym. Będzie się ona kształtowała przede wszystkim w oparciu o sieciowe struktury gospodarcze obejmujące innowacyjne działy gospodarki, wyposażenie instytucjonalne i społeczne regionu oraz infrastrukturę komunikacyjną.

w stosunku do roku 2014³⁴¹. Głównymi sekcjami, w których odnotowano wzrost zatrudnienia były: informacja i komunikacja, administrowanie i działalność wspierająca, działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją oraz przetwórstwo przemysłowe. Sektorem, który odnotował w tym okresie spadek zatrudnienia było między innymi budownictwo i obsługa rynku nieruchomości.

Wzrastający poziom zatrudnienia w województwie przełożył się na obniżenie stopy bezrobocia rejestrowanego, która w lipcu 2016 roku wyniosła 9,1%, oznaczało to spadek w stosunku do roku 2014 o 2,7%. Był to wskaźnik nieco wyższy do średniego poziomu krajowego, który wyniósł 8,6%, lecz tendencja taka utrzymuje się w województwie od kilku lat, co zaprezentowano na wykresie nr 1. W analogicznym okresie w ośmiu województwach stopa bezrobocia kształtowała się na niższym poziomie, z jej najniższym wynikiem w województwie wielkopolskim – 5,3%, z kolei siedem innych województw zanotowało wskaźnik wyższy, osiągając poziom 14,3% w województwie warmińsko-mazurskim³⁴².

Równie zróżnicowany poziom bezrobocia występował w samym województwie, gdzie widoczne jest ciągle jego duże zróżnicowanie, poczynając od 5,5% w powiatach skierniewickim, rawskim i wieruszowskim, po sięgające 12,6% w powiatach kutnowskim i łaskim. Pełne dane obrazujące poziom stopy bezrobocia całego województwa prezentuje mapa nr 3.

Wymienione powyżej 9,1% stopy bezrobocia oznaczało, że w województwie bez pracy pozostawało 9,9 tysiąca osób. Jest to ciągle duża liczba lecz w stosunku do roku poprzedniego uległa ona zmniejszeniu o 19,7%³⁴³.

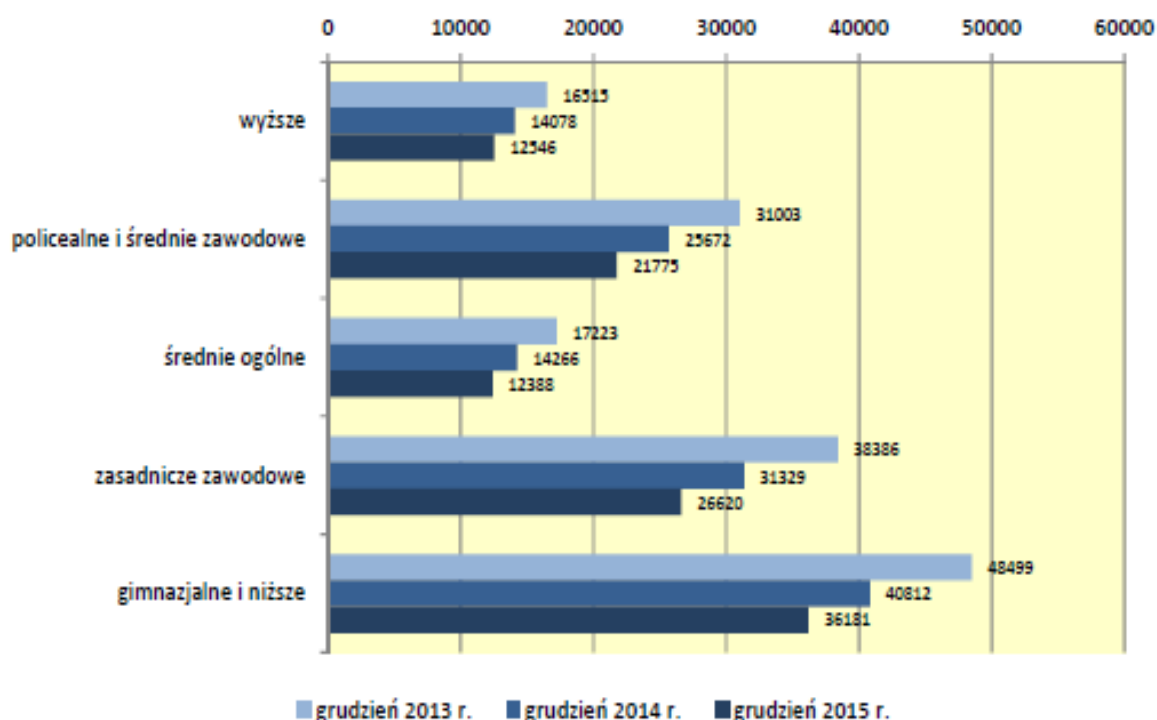
Jednym z czynników charakteryzującym strukturę osób bezrobotnych w województwie jest poziom wykształcenia. Przekłada się on niemalże bezpośrednio na poziom potencjalnych kwalifikacji zawodowych. W całej strukturze bezrobotnych największy odsetek stanowią osoby z gimnazjalnym i niższym wykształceniem. Na koniec 2015 roku stanowili oni 33,0% bezrobotnych, z kolei grupą o najmniejszym udziale procentowym byli legitymujący się wykształceniem wyższym i średnim ogólnym, ok. 11%. Faktem jest, że wraz ze spadającym w ostatnich trzech latach bezrobociem ich liczby także się zmniejszają jednak procentowy rozkład poziomu wykształcenia do ilości osób pozostających bez pracy zasadniczo nie ulega zmianie. Obrazuje to zamieszczony poniżej diagram nr 19.

³⁴¹ *Komunikat o sytuacji społeczno – gospodarczej województwa łódzkiego w lipcu 2016 r.* Wyd., Urząd Statystyczny w Łodzi nr 8/2016, s. 4.

³⁴² Tamże, s. 5-6.

³⁴³ Tamże, s. 6.

Diagram nr 19. Liczba bezrobotnych w województwie łódzkim według wykształcenia w latach 2013-2015.



Źródło. Rynek pracy w województwie łódzkim w 2015 roku, s. 22.

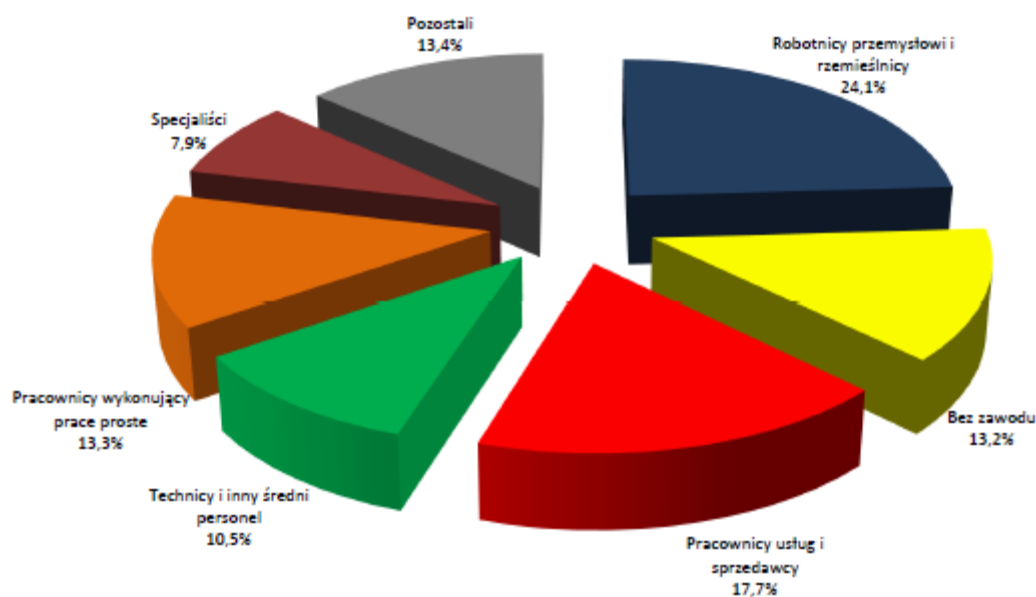
Struktura poziomu bezrobocia wiąże się także z zawodami, jakie reprezentują osoby bezrobotne. Największą grupę, 24,1% wśród pozostających bez pracy, na koniec 2015 roku stanowili robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy. Były to głównie osoby zatrudnione wcześniej w przetwórstwie spożywczym, obróbce drewna, produkcji wyrobów tekstylnych oraz mechanicy maszyn i urządzeń. Kolejną, dość znaczną grupą byli pracownicy usług i sprzedawcy, ich udział wyniósł 17,7%. W dalszej kolejności odnotowano pracowników wykonujących prace proste, osoby bez zawodu, techników i inny personel oraz specjalistów. Szczegółowy rozkład procentowy poszczególnych zawodów zaprezentowano na diagramie nr 20.

Innym kryterium charakteryzującym populację bezrobotnych jest ilościowy udział kobiet i mężczyzn w ogólnej liczbie pozostających bez pracy. Jak wynika z publikowanych danych udział ten w województwie łódzkim nie wykazuje znaczących dysproporcji i oscyluje w granicach 50% każdej z płci³⁴⁴. Tendencja taka obserwowana jest już od kilku lat, więc uznać ją można za względnie stałą.

³⁴⁴ Rynek pracy w województwie łódzkim w 2015 roku, Łódź 2016, s. 32.

Podobnie podział ten wygląda oceniając zjawisko bezrobocia na terenach wiejskich. Tutaj także około połowy bezrobotnych stanowią kobiety, 49,8% w grudniu 2015 roku³⁴⁵. Jednak, bezrobotni na terenach wiejskich stanowią około jednej trzeciej ogółu zarejestrowanych w województwie. Na koniec 2015 roku było to 33,1%³⁴⁶. Grupę tę charakteryzuje, podobnie jak w skali całego województwa, niski poziom wykształcenia brak doświadczenia zawodowego i młody wiek.

Diagram nr 20. Struktura bezrobotnych w województwie łódzkim według grup zawodów. Stan na grudzień 2015 r.



Źródło. *Rynek pracy w województwie łódzkim w 2015 roku*, s. 25.

Spośród całej liczby bezrobotnych, w lipcu 2016 roku, 86,5% (tj. 83,4 tysiąca osób) pozostawało bez prawa do zasiłku, a z powodu podjęcia pracy wyrejestrowanych zostało w tym czasie 5,8 tysiąca osób³⁴⁷. Tak duży odsetek osób bezrobotnych, którym upłynął okres pobierania zasiłku (średnio 6 miesięcy), świadczy o ciągłych trudnościach z płynnym znalezieniem zatrudnienia i potwierdza, omawiane wcześniej, utrzymujące się tendencje na rynku pracy.

Do poziomu 58,3% wzrasta liczba osób długotrwale bezrobotnych³⁴⁸, których odsetek w roku 2014 wynosił 44,4% ogółu. Na proces narastania zjawiska w województwie wskazano już omawiając zmiany zachodzące na rynku pracy i zobrazowano je na wykresie nr 4. W grupie

³⁴⁵ Tamże, s. 46.

³⁴⁶ Tamże, s. 45.

³⁴⁷ *Komunikat o sytuacji...*, dz. cyt., s. 7.

³⁴⁸ Tamże.

tej 10,9% stanowią bezrobotni do 25 roku życia.³⁴⁹ Jest to również potwierdzeniem, w tym przypadku tendencji spadkowej, omawianej w poprzednim rozdziale. Proces obniżania się udziału tej grupy bezrobotnych po 2010 roku zaprezentowano na wykresie nr 5.

W grupie bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy należy również zwrócić uwagę na stanowiących 31,5% zarejestrowanych bezrobotnych będących w wieku powyżej 50 roku życia³⁵⁰. Jest to dość znaczna część ogółu bezrobotnych, a ich liczba sukcesywnie rośnie. Właśnie w tej grupie wiekowej największy jest udział bezrobotnych pozostających bez pracy ponad dwa lata. Ich sytuację dodatkowo pogarsza fakt, iż według danych statystycznych na koniec 2015 roku 38,7% bezrobotnych w tej grupie, stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym i niższym, a wymagania na rynku pracy dotyczące wykształcenia są coraz wyższe. Ponadto, pracodawcy z reguły poszukują osób młodych, mobilnych i dyspozycyjnych. W tej grupie osób większość posiada rodziny i jest przywiązana do miejsca swego zamieszkania przez co ich mobilność i dyspozycyjność znacznie spada. Niewątpliwym atutem bezrobotnych po pięćdziesiątym roku życia jest długi staż pracy i posiadane doświadczenie na zajmowanych wcześniej stanowiskach pracy.

Przyczyn takiego stanu należy upatrywać jednak w uwarunkowaniach demograficznych, które ukazują malejącą z roku na rok liczbę ludzi młodych oraz powodowaną wydłużaniem się długości życia, liczbę osób po 50 roku życia. Zamieszczona poniżej tabela nr 9, przedstawia wartości liczbowe w poszczególnych przedziałach wiekowych na przestrzeni ostatnich pięciu lat.

Na malejącą w województwie liczbę osób młodych, poza ujemnym wskaźnikiem przyrostu naturalnego, dodatkowo nakłada się ich większa mobilność i poszukiwanie pracy poza jego granicami, w tym także poza granicami kraju. Świadczy o tym utrzymujące się od wielu lat ujemny wynik salda migracji, który przedstawiono w tabeli nr 1, omawiając ogólną sytuację społeczno-gospodarczą województwa. Wraz z wiekiem, odsetek opuszczających województwo w poszukiwaniu pracy stopniowo maleje.

Podejmując próbę oceny aktualnej sytuacji rynku pracy województwa, można stwierdzić, iż wykazuje on korzystne tendencje. Obserwowany wzrastający poziom zatrudnienia i korespondujący z nim spadek poziomu bezrobocia, są niewątpliwie pozytywnymi zjawiskami mającymi na celu również wzrost poziomu poczucia bezpieczeństwa w sferze społecznej oraz gospodarczej. Wzrastający poziom zatrudnienia przełożył się także na pewne polepszenie wskaźnika liczby oferowanych miejsc pracy w przeliczeniu na jednego bezrobotnego. W lipcu 2016 roku, był to stosunek 15 bezrobotnych na jedną ofertę pracy,

³⁴⁹ Tamże.

³⁵⁰ Tamże.

w odniesieniu do roku poprzedniego wynosił on 18 do jednego³⁵¹. Jest to jednak ciągle bardzo dużo i świadczy o wielkich trudnościach jakie czekają mieszkańców województwa łódzkiego, którzy doświadczą sytuacji utraty zatrudnienia. Spośród zarejestrowanych bezrobotnych w województwie największą grupę stanowili posiadający gimnazjalne i niższe wykształcenie, reprezentujący stanowiska robotnicze i rzemieślnicze. Dość duży udział stanowią także osoby z najmniejszym stażem pracy, wśród których znajdują się też absolwenci szkół.

Tabela nr 9. Liczba ludności w województwie łódzkim według kategorii wieku w latach 2010-2014.

kategorie wieku	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013r.	2014r.
10-14 lat	121 860	117 418	113 882	111 432	110 116
15-19 lat	150 987	144 659	138 147	131 410	125 477
20-24 lat	172 436	168 135	164 778	160 477	156 302
25-29 lat	204 011	200 471	193 414	184 312	176 843
30-34 lat	200 339	199 240	200 108	201 838	201 356
35-39 lat	179 195	184 705	189 370	192 759	195 186
40-44 lat	155 198	158 013	161 839	166 002	170 577
45-49 lat	160 031	155 203	152 105	150 585	150 588
50-54 lat	200 931	191 452	180 514	170 330	161 405
55-59 lat	205 289	205 164	204 763	202 534	199 479
60-64 lat	176 954	179 546	182 605	185 537	188,744
65-69 lat	98 841	111 445	124 311	136 998	148,939

Źródło. Rynek pracy w województwie łódzkim w 2015 roku, s. 63.

Jednym z głównych wyzwań, stojących przed województwem w ramach poprawy wskaźników bezpieczeństwa, pozostaje powstrzymanie niekorzystnych zmian demograficznych. Mają temu służyć podejmowane działania zawarte w planach i strategiach rozwoju województwa, które omówiono w rozdziale dotyczącym planowanych kierunków zmian na rynku pracy w województwie.

2.2. Wskaźniki poczucia bezpieczeństwa obywateli województwa łódzkiego

Elementem równie istotnym jak sytuacja na rynku pracy, przekładająca się na poziom zaspokajania potrzeb w obszarze społecznym, jest odbierane przez obywateli poczucie bezpieczeństwa i jego odczuwanie w sferze publicznej. Świadomość zamieszkiwania na terenie, na którym można bezpiecznie przemierzać drogę do pracy, gdzie posiadanym nieruchomościom czy innemu mieniu nie grozi zabór lub zniszczenie oraz gdzie bez obawy

³⁵¹ Tamże, s. 8.

można posłać dzieci do szkoły, są elementami niezmiernie ważnymi przy podejmowaniu decyzji o miejscu zamieszkania.

O tym iż, jednym z czynników mogącym negatywnie wpływać na poziom bezpieczeństwa jest bezrobocie, wskazano w pierwszym rozdziale pracy, gdzie na diagramie nr 11, zaprezentowano występujące zależności zachodzące pomiędzy poziomem bezrobocia z ilością stwierdzanych przestępstw. Widoczny na nim w ostatnich latach bardziej dynamiczny spadek liczby przestępstw, w stosunku do zmniejszającego się nieco wolniej poziomu bezrobocia, świadczyć może o wzroście poziomu bezpieczeństwa w województwie.

Z opublikowanych danych statystycznych wynika, iż na koniec 2014 roku, na ogólną liczbę 51 927 stwierdzonych przestępstw, największy udział stanowiły przestępstwa przeciwko mieniu; odnotowano ich 30 530. W następnej kolejności znalazły się przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu i bezpieczeństwu w komunikacji, stanowiły one 5 685 z ogółu przestępstw. Zdecydowanie mniejszy udział miały przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu (1 396), wolności sumienia i wyznania (1 660), czy wymiarowi sprawiedliwości (1 628)³⁵². Jak wynika z przytoczonych danych, największym zagrożeniem jest utrata lub zniszczenie mienia oraz obawa przed bezpiecznym przebywaniem w przestrzeni publicznej.

Z przeprowadzonego na zlecenie Komendy Głównej Policji w styczniu 2016 roku, kolejnego wydania „*Polskiego Badania Przestępczości*”³⁵³ wynika, iż 72,6% mieszkańców województwa łódzkiego czuje się bezpiecznie w swojej okolicy; na brak takiego poczucia wskazało 24,9% ankietowanych. Jednocześnie warto zauważyć, że również niemalże co czwarty mieszkaniec województwa nie odczuwa jakichkolwiek zagrożeń w rejonie swojego miejsca zamieszkania. Tak odpowiadało 23,7% badanych, w grupie tej zdecydowaną większość stanowili mężczyźni.

Mieszkańcy województwa łódzkiego najbardziej obawiają się brawurowo jeżdżących kierowców, taki pogląd wyraża 29,6% badanych. W dalszej kolejności wymieniono obawę przed włamaniami do mieszkań i samochodów, w ten sposób odpowiedziało 26,6% respondentów oraz napadów i rozbojów – 25,6%.

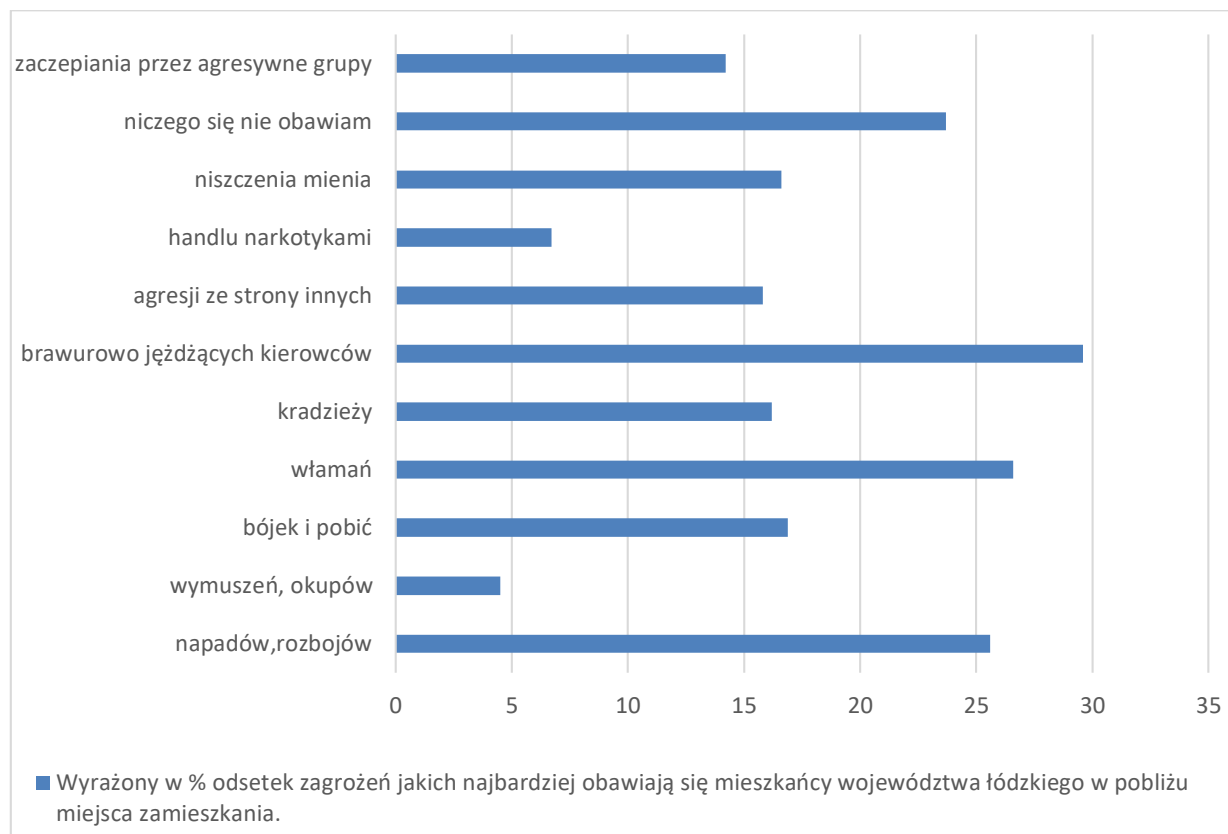
Wartym podkreślenia jest fakt, iż na wyrażanie obawy przed brawurą kierowców nie miał wpływu wiek respondentów, ani wykształcenie. W każdej z tych grup zanotowano około jednej trzeciej takich odpowiedzi. Pewne zróżnicowanie można zauważyć oceniając zagrożenie

³⁵² *Rocznik statystyczny województwa łódzkiego...*, dz. cyt., s. 86-87.

³⁵³ *Polskie Badanie Przestępczości* - jest realizowanym od 2007 roku na zlecenie Komendy Głównej Policji cyklicznym badaniem, które ma na celu poznanie społecznych ocen skuteczności Policji i pracy policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów oraz poziomu poczucia bezpieczeństwa Polaków. Realizowane jest przez niezależne ośrodki badawcze, na łącznej próbie 17 tyś. Polaków w wieku powyżej 15 roku życia. Z każdej Komendy Wojewódzkiej i Komendy Głównej Policji po 10 tysięcy respondentów.

ze względu na miejsce zamieszkania. Tutaj 44,3% mieszkańców wsi wyraziło taką obawę, natomiast dla zamieszkujących miasta, zwłaszcza o wielkości pomiędzy 20 a 100 tysięcy mieszkańców, było to tylko 17,7%. Jako główne zagrożenie w dużych miastach wskazano włamania, przeważnie do mieszkań i samochodów (było to 40,9%), oraz napady i rozboje, które stanowiły 39,0% odpowiedzi. Najbardziej obawiali się włamań osoby zamieszkujące w nowym miejscu poniżej roku, tak odpowiedziało 44,3% badanych³⁵⁴.

Diagram nr 21. Jakich zagrożeń obawiali się mieszkańcy województwa łódzkiego w pobliżu miejsca swojego zamieszkania w 2015 roku.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie Polskiego Badania Przystępczości, edycja 2015, s. 206.

Spośród innych zagrożeń jakich obawiają się mieszkańcy województwa w pobliżu miejsca swojego zamieszkania znalazły się bójki i pobicia, agresja ze strony innych osób, zaczepianie przez agresywne grupy czy niszczenie mienia. Szczegółowy udział procentowy poszczególnych zagrożeń przedstawiono na diagramie nr 21.

Na brak poczucia bezpieczeństwa w miejscu swojego zamieszkania głównie wskazują nastolatki. Jest to najczęściej obawa przed wyjściem z domu w godzinach wieczornych. Obawę taką wyraziło niemalże połowa badanych, co stanowiło 47,8%. Także na obawy

³⁵⁴ *Polskie Badanie Przystępczości*, Warszawa 2015, s. 206.

o swoje bezpieczeństwo w pobliżu miejsca zamieszkania po zmroku, wskazało 34,3% mieszkańców średniej wielkości miast i 30,7% badanych mieszkańców Łodzi. Najbardziej bezpiecznie w okolicy miejsca zamieszkania czują się osoby mieszkujące na wsi. Taka opinię wyraziło 84,7% biorących udział w badaniu³⁵⁵.

Z tak udzielanych odpowiedzi, najbezpieczniej w miejscu swojego zamieszkania w godzinach wieczornych, czują się mężczyźni, którzy stanowili 80,4% oraz osoby nie mające dzieci poniżej 18 roku życia, taki pogląd wyraziło 76,1% badanych. Zdecydowanie mniejszy odsetek stanowiły kobiety, było to 31,0%, natomiast osoby wychowujące dzieci do 18 roku życia twierdzącej odpowiedzi udzieliły w 37,1%. Trudności z określeniem poziomu swojego poczucia bezpieczeństwa miały najczęściej osoby powyżej 60 roku życia.

Spośród oczekiwań względem formacji odpowiedzialnej za zapewnienie bezpieczeństwa jaką jest Policja, najistotniejszą kwestią jaką wskazywali mieszkańcy województwa łódzkiego było szybkie przybycie policjantów na miejsce zdarzenia. Wskazało tak 54,4% ankietowanych. Na podobnym poziomie oczekiwań, to jest 48,1%, wymieniono skuteczność Policji. Za równie istotny czynnik określający poziom poczucia bezpieczeństwa obywateli uznano możliwość łatwego dodzwonienia się na numery alarmowe, wskazało na niego 38,5% badanych. Warto też zauważyć, że dla ponad jednej czwartej badanych (28,3%) jedną z ważniejszych kwestii dających poczucie bezpieczeństwa, jest obecność patroli policyjnych na ulicach³⁵⁶.

Także edukacja w obszarze bezpieczeństwa powinna znajdować się w zadaniach realizowanych przez Policję. Taki pogląd wyraziło 59,9% uczestników badania. Wśród nich największą grupę stanowiły osoby wychowujące dzieci, z czego osoby z dziećmi do 5 roku życia wskazały na tę potrzebę w 74,4% natomiast badani mieszkańcy z dziećmi w wieku od 6 do 12 lat udzieliły takiej odpowiedzi w 69,9%³⁵⁷.

Analizując przytoczone wyniki można stwierdzić, iż województwo łódzkie nie należy do najbezpieczniejszych w kraju, gdzie ogólny poziom bezpieczeństwa oceniono na poziomie 78,1%³⁵⁸. Dla województwa łódzkiego wyniósł on wspomniane wcześniej 72,6%, co stawia je na przedostatnim miejscu w kraju.

Składa się na to, dość znacznie odbiegający od poziomu krajowego odsetek osób, które nie czują się bezpiecznie w swojej okolicy. Średnia krajowa wynosi 18,9%³⁵⁹, natomiast w województwie łódzkim było to 24,9%.

³⁵⁵ *Polskie Badanie Przestępczości...*, dz. cyt. s. 185.

³⁵⁶ *Polskie Badanie Przestępczości...*, dz. cyt., s. 188.

³⁵⁷ Tamże, s. 189.

³⁵⁸ Tamże, s. 13.

³⁵⁹ Tamże.

Jednocześnie jednak powyżej poziomu krajowego, wyliczonego na 22,2%³⁶⁰ kształtuje się liczba badanych osób, które nie odczuwają żadnego zagrożenia w pobliżu miejsca swojego zamieszkania. W województwie łódzkim ocenia tak 23,7% badanych. Może to być wynikiem nieco mniejszego niż przed rokiem odsetka badanych, którzy wyrażali lęk przed głównymi zagrożeniami takimi jak brawura kierowców, włamania czy rozboje. Poziom lęku obniżył się także przed agresją ze strony innych osób oraz zaczepianiem przez agresywne grupy. Odnotowano natomiast wzrost liczby badanych, dla których ważnymi kwestiami z zakresu bezpieczeństwa jest możliwość szybkiego kontaktu ze służbami ratunkowymi, a co z tym się wiąże szybszego ich przybycia na miejsce zdarzenia oraz zwiększeniem skuteczności Policji. Takie zachowania ankietowanych mogą dawać świadectwo poziomowi kultury bezpieczeństwa publicznego objętych badaniami osób.

3. Związki bezrobocia z wybranymi obszarami bezpieczeństwa mieszkańców województwa łódzkiego

Podrozdział poniższy zawierał będzie próbę powiązania zawartych w części teoretycznej tez i publikowanych danych statystycznych, dotyczących oddziaływania bezrobocia na różne obszary bezpieczeństwa z uzyskanymi w wyniku przeprowadzonego badania ankietowego opinii w odniesieniu do różnych przedmiotowych obszarów bezpieczeństwa. W ich efekcie stwierdzono związki i oddziaływania jakie zachodzą między zjawiskiem bezrobocia a bezpieczeństwem ekonomicznym, społecznym i publicznym. Były to związki prawie bezsporne. Natomiast w odniesieniu do bezpieczeństwa zdrowotnego było to przesunięte w czasie. O widocznych przejawach występowania takich powiązań wskazano już w części teoretycznej, gdzie odniesiono się również do publikowanych danych statystycznych odzwierciedlających zachodzące relacje.

Nie znaleziono jednak, przejawów widocznego powiązania zjawiska bezrobocia z obszarem bezpieczeństwa ekologicznego. Wnioski takie wypływają zarówno z uzyskanych materiałów teoretycznych, jak i z deklaracji zawartych w badaniu ankietowym.

3.1. Bezrobocie a bezpieczeństwo ekologiczne

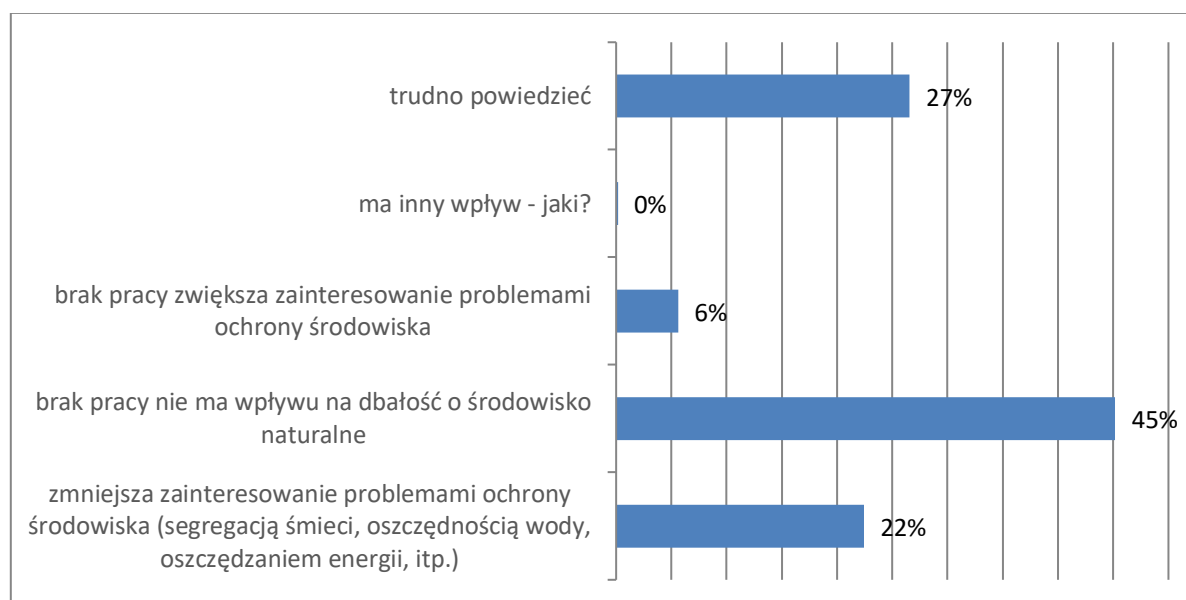
Przystępując do poszukiwań związków, jakie mogłyby mieć miejsce wśród osób doświadczonych zjawiskiem bezrobocia a ich dbałością o środowisko naturalne, przybliżono na wstępie definicje samego pojęcia bezpieczeństwa ekologicznego oraz ewentualne zachowania i reakcje, jakie osoba bezrobotna może podejmować względem środowiska. Wskazano również jak istotnym elementem wpływającym na zachowania poszczególnych osób

³⁶⁰ Tamże, s. 14.

względem środowiska jest świadomość ekologiczna oraz świadomość skutków jakie może przynosić nieodpowiedzialne postępowanie względem tegoż środowiska. Aby jednak oczekiwać efektów takiej świadomości, konieczne jest ciągle propagowanie zachowań proekologicznych w różnych możliwych środowiskach i na różnych poziomach kształcenia.

Poszukując zależności, jakie mogłyby wywoływać sytuacja bezrobocia względem zachowań wobec środowiska naturalnego mieszkańców województwa łódzkiego, w przeprowadzonej ankiecie zadano pytanie o to, jaki wpływ ma brak pracy na dbałość o środowisko naturalne? Wśród zadanych pytań jedno miało charakter otwarty, gdzie można było samemu wypowiedzieć się na zadawane pytanie. Strukturę otrzymanych odpowiedzi prezentuje diagram nr 22.

Diagram nr 22. Jaki wpływ ma brak pracy na dbałość człowieka o środowisko naturalne?



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Wśród otrzymanych odpowiedzi, niemalże połowa respondentów stwierdziło, że bezrobocie nie ma wpływu na dbałość o środowisko naturalne. Na uwagę zasługuje dość znaczna grupa osób niezdecydowanych, które odpowiedziały, iż trudno jest powiedzieć, czy sytuacja utraty pracy zwiększa lub zmniejsza zainteresowanie problemami środowiska. Sądząc, iż udzielający tej odpowiedzi nie widzą związku, jaki może wywierać sytuacja pozostawania bez pracy na ich zachowanie względem środowiska naturalnego lub zachowania wpływające na dbałość o środowisko naturalne są niezauważalne, również tę grupę można zaliczyć do grona respondentów, dla których sytuacja bezrobocia nie powoduje zmiany postępowania w zakresie zachowań ekologicznych.

Analizując powyższe wyniki badania można dojść do wniosku, iż sytuacja bezrobocia nie powoduje wyraźnych zmian zachowania wobec środowiska naturalnego. Stąd też trudno jest wykazać istniejącą zależność pomiędzy tymi zjawiskami. Z uzyskanych około połowy deklaracji świadczących o braku takiej reakcji oraz kolejne, prawie 30% nie mogących go jednoznacznie określić może oznaczać, że nagle zmiana sytuacji ekonomicznej, spowodowanej utratą pracy, nie przekłada się bezpośrednio na zmianę zachowań wobec środowiska.

Czynnikiem mogącym mieć wpływ na taki wynik może być także fakt, iż 40% spośród badanych zamieszkiwała we wspólnym gospodarstwie z rodzicami, przez co nie ponosiła bezpośrednich kosztów utrzymania, w tym także opłat związanych z ochroną środowiska, takich jak opłata za wywóz śmieci, czy energię elektryczną.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż na podstawie badań ankietowanych, nie można wykazać istnienia wyraźnych związków pomiędzy brakiem zatrudnienia a dbałością człowieka o środowisko naturalne. Uzyskana w badaniu największa liczba wskazujących na brak takiego wpływu lub nie mogących go zidentyfikować, może także potwierdzać tę tezę. Należy też dodać, że w badaniach nie uzyskano jednoznacznych danych statystycznych ani też materiałów teoretycznych świadczących o występowaniu takiego związku.

3.2. Bezrobocie a bezpieczeństwo zdrowotne

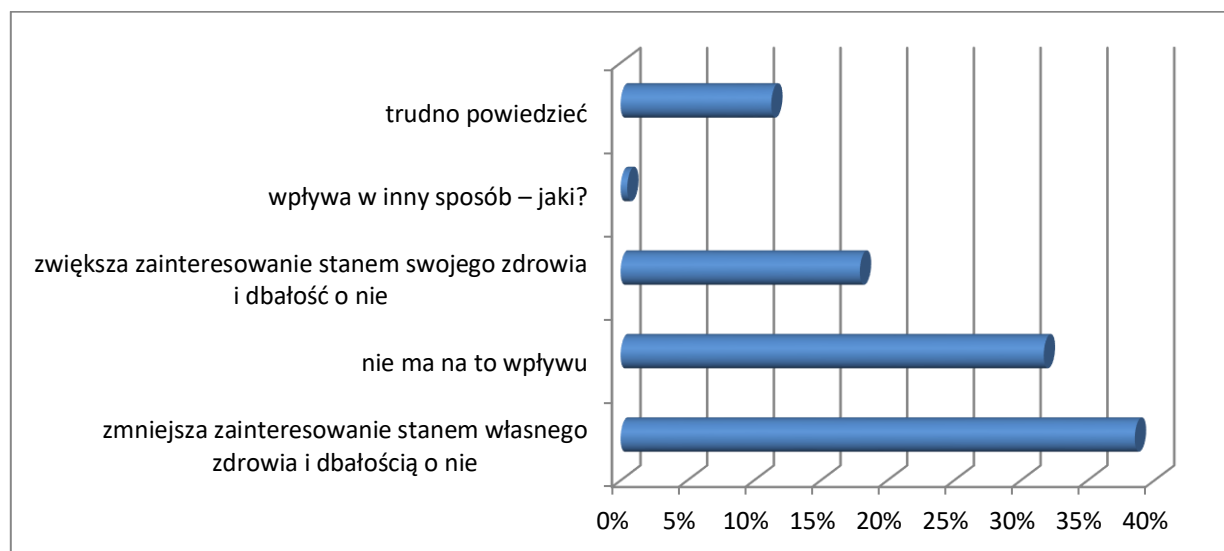
O tym, iż bezpieczeństwo zdrowotne jest bardzo powiązane z bezpieczeństwem ekologicznym wykazano już w części teoretycznej. Stąd też postawy i zachowania względem środowiska nie pozostają bez związku z sytuacją zdrowotną. Wskazano także, że problem bezpieczeństwa zdrowotnego, nie jest problemem samej służby zdrowia, lecz jest on sumą wielu dziedzin aktywności społecznych. Składają się na nią, poza wymienionymi wcześniej postawami względem środowiska, szeroko zakrojona edukacja zdrowotna oraz promocja prozdrowotnych zachowań, spośród których na szczególną uwagę zasługują aktywny tryb życia czy zdrowe odżywianie. Wykształtowanie względem zdrowia właściwych postaw, norm i zachowań będzie się przekładało nie tylko na dbałość jednostki o własne zdrowie lecz także o zdrowie najbliższych i otaczające środowisko. Istotnym jest aby postawę taką przejawiać na każdym etapie życia bez względu na sytuacje losowe i okoliczności. Ponieważ, zdrowie podobnie jak i bezpieczeństwo nie jest stanem stałym, otrzymanym na zawsze, należy o nie ciągle zabiegać i je pielęgnować.

Takim niewątpliwym testem świadomości zdrowotnej większości osób, będzie sytuacja zetknięcia się z problemem bezrobocia, kiedy to poza ograniczeniem dochodów, również zmiana rytmu dnia i często występujące uczucie załamania i żalu powodują rezygnację z wielu zachowań i nawyków praktykowanych w okresie zatrudnienia. Na występowanie jednej z takich zależności wskazano, w części teoretycznej, porównując przedstawione na diagramie

nr 3, zmiany stopy bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim z przeznaczanymi, w analogicznym okresie, wydatkami na zdrowie w gospodarstwach domowych. Zaobserwowaną zależność potwierdził wysoki poziom korelacji obliczonej na podstawie danych statystycznych. Co pozwala stwierdzić, że wraz ze spadkiem stopy bezrobocia odnotowywano większe nakłady na ochronę zdrowia. Zjawisko odwrotne wykazywały dane statystyczne w okresach wzrostu bezrobocia. Tak występujące zależności oznaczają, iż nie są to zjawiska obojętne względem siebie, a zachodzące zmiany jednego z czynników przekładają się na poziom czynnika drugiego.

W celu poszukiwania zależności jakie może wywoływać sytuacja bezrobocia względem zachowań i postaw mieszkańców województwa łódzkiego wobec stanu zdrowia, w przeprowadzonej ankiecie sformułowano także pytania o tę problematykę. Poświęcono jej cztery pytania, w których chciano uzyskać odpowiedzi dotyczące skutków, jakie niesie ze sobą sytuacja bezrobocia dla samej osoby bezrobotnej oraz dla najbliższego otoczenia czyli rodziny. W pierwszym pytaniu, zwrócono się o wskazanie, w jaki sposób brak pracy wpływa na stosunek człowieka do własnego zdrowia. Pytanie to uzupełniono także prośbą o uzasadnienie swojej odpowiedzi. Jego wyniki zaprezentowano na diagramie nr 23.

Diagram nr 23. W jaki sposób brak pracy wpływa na stosunek człowieka do własnego zdrowia?



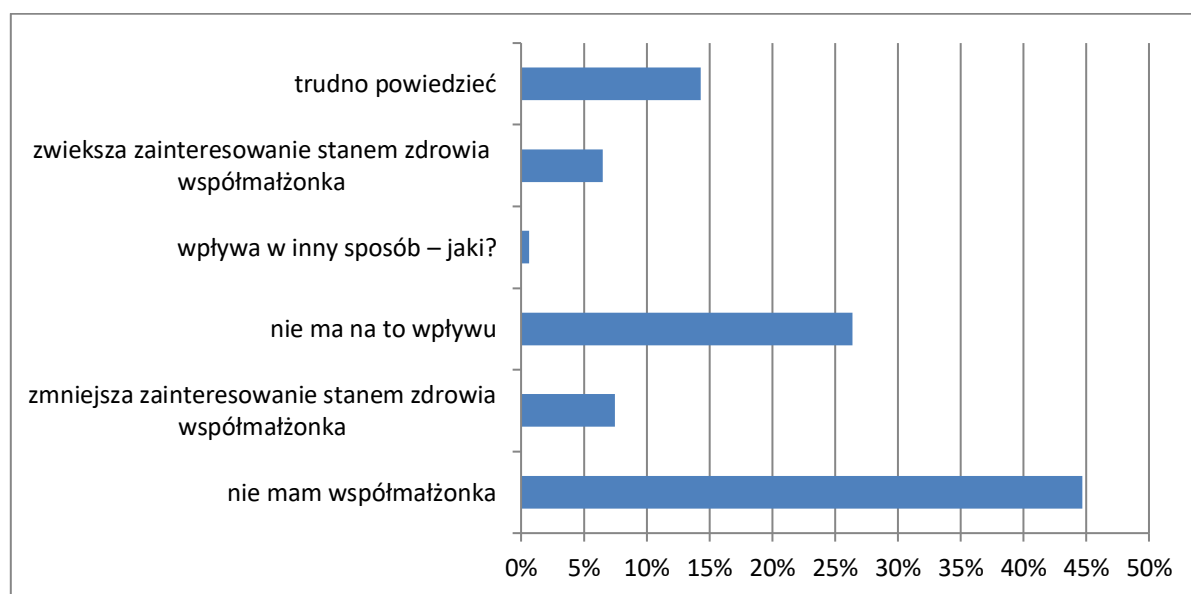
Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Spośród otrzymanych odpowiedzi najczęściej wskazywano (39%), że sytuacja bezrobocia zmniejsza zainteresowanie stanem własnego zdrowia. Głównym powodem takiej sytuacji był wymieniany przez ankietowanych brak środków na płatne wizyty lekarskie i lekarstwa oraz problemy z dostępem do bezpłatnej służby zdrowia, z której usług osoby pozostające bez pracy częściej muszą korzystać. Jednakże, prawie jedną trzecią uzyskanych

odpowiedzi stanowiły osoby, dla których utrata pracy nie powoduje żadnej zmiany zachowania wobec swojego zdrowia. Co warto również podkreślić, iż osoby udzielające takiej odpowiedzi bardzo często w uzasadnieniu podkreślały, że o stan swojego zdrowia należy zawsze dbać, bez względu na okoliczności i pojawiające się życiowe trudności. Być może wpływ, na tak uzyskany wynik, ma również status rodzinny badanych, z których 50% nie założyło jeszcze rodziny, a 40% z nich zamieszkuje z rodzicami. Są to w większości ludzie młodzi, wśród których bardzo popularny jest, lansowany w wielu mediach, zdrowy styl życia. Popularyzowanie między innymi przez znane postacie, tak zwanych „celebrytów”, aktywności fizycznej czy zdrowego odżywiania, przynosi efekty chociażby w postaci widocznych na drogach i osiedlach, wielu osób biegających czy jeżdżących na rowerach. Służą temu również coraz bardziej popularne wypożyczalnie rowerów w miastach i ośrodkach wczasowych, a powstające siłownie i kluby fitness także świadczą o dużym zapotrzebowaniu na tego typu spędzanie czasu.

Wśród osób deklarujących, że w sytuacji utraty pracy należy zwiększyć zainteresowanie stanem własnego zdrowia przeważał argument, iż takie postępowanie może zwiększyć szanse na ponowne zatrudnienie, co w połączeniu z osobami, które doświadczając bezrobocia z taką samą dbałością pielęgnują własne zdrowie, daje łączny wynik około połowy ankietowanych. Na podstawie uzyskanych w tym pytaniu odpowiedzi można stwierdzić, że sytuacja bezrobocia nie zmienia zasadniczo postawy osoby bezrobotnej względem własnego zdrowia.

Diagram nr 24. W jaki sposób brak pracy wpływa na stosunek do zdrowia współmałżonka?

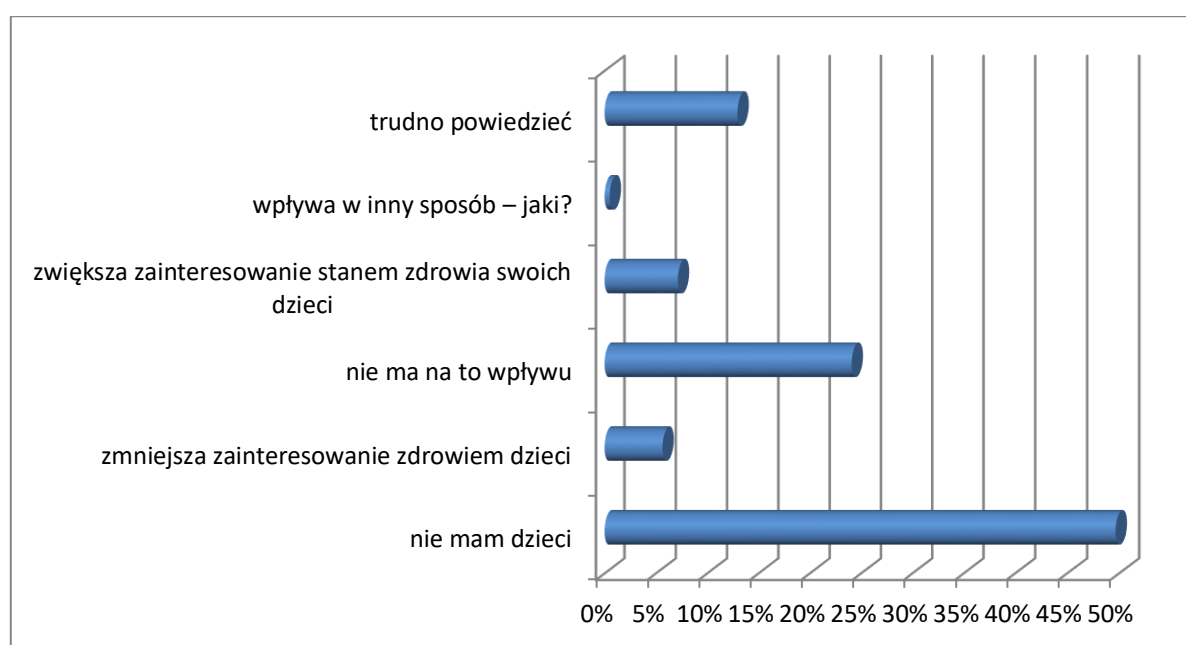


Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Poszukując dalszych zależności, w kolejnych pytaniach, zwrócono się o wskazanie, w jaki sposób sytuacja bezrobocia oddziałuje na najbliższe otoczenie bezrobotnego, czyli na współmałżonka i dzieci. Otrzymane wyniki prezentuje diagram nr 24 przedstawiający dane dotyczące wpływu bezrobocia na stosunek do zdrowia współmałżonka.

Z kolei diagram nr 25 prezentuje otrzymane odpowiedzi na pytanie o stosunek osoby bezrobotnej do stanu zdrowia swoich dzieci.

Diagram nr 25. W jaki sposób brak pracy wpływa na stosunek do zdrowia swoich dzieci?



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

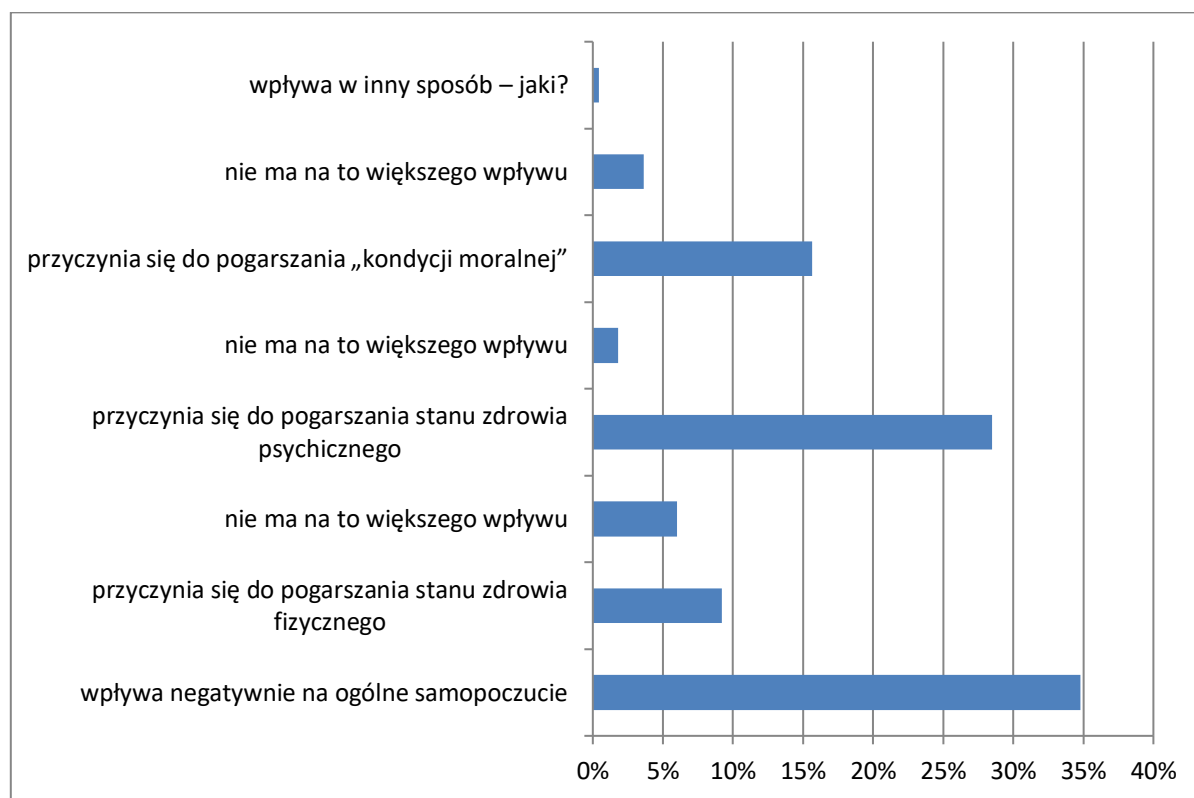
Jak wcześniej wspomniano niemalże połowa ankietowanych nie założyło jeszcze rodzin, stąd też odpowiedź zamieszczona w ankiecie typu: nie mam współmałżonka i nie mam dzieci kształtowała się na poziomie ok. 50%.

Jednak spośród pozostałych pytań widać jest przewagę odpowiedzi świadczących, iż sytuacja powyższa nie ma wpływu na stosunek do zdrowia współmałżonka czy dzieci. Odpowiedział w ten sposób średnio co czwarty z badanych. Jest to pewnym potwierdzeniem wniosku, jaki wynikał z poprzedniego pytania, iż doświadczenie braku pracy nie zmienia posiadanego stosunku do własnego stanu zdrowia.

W kolejnym pytaniu zwrócono się o wskazanie skutków zdrowotnych, jakie niesie ze sobą sytuacja utraty pracy dla samej osoby bezrobotnej. Mając na uwadze ich różnorodność z jaką mogą oddziaływać na poszczególne osoby, odpowiadając na to pytanie można było

wskazać więcej niż jeden z określonych w ankiecie obszarów. Zestawienie otrzymanych odpowiedzi zaprezentowano na diagramie nr 26.

Diagram nr 26. Jakie skutki zdrowotne dla osoby bezrobotnej niesie brak pracy?



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Uzyskane wyniki wskazują, że doświadczanie sytuacji bezrobocia poza negatywnym wpływem na ogólne samopoczucie osoby pozostającej bez pracy przyczynia się także do pogarszania ich stanu zdrowia psychicznego i „kondycji moralnej”. Są to przejawy omawianego wcześniej poczucia „bycia gorszym” od osób posiadających zatrudnienie, stawania się niepotrzebnym czy izolowania się od środowiska.

Nasilanie się tych niekorzystnych zjawisk może doprowadzić do tragicznych w skutkach rozwiązań. Wskazuje na nie raport Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie, w którym czytamy, iż „za przyczynę występowania samobójstw uważa się szybko zachodzące przemiany społeczne, takie jak: industrializacja, wzrost formalizmu społecznego, rozluźnienie więzi grupowych i konflikty interpersonalne oraz różnego rodzaju frustracje związane z niemożnością realizowania ambicji i zaspokajania pragnień”³⁶¹.

Na dość silny związek pomiędzy bezrobociem a ilością samobójstw wskazuje przedstawione na diagramie nr 27 zestawienie. Ukazują one, że wraz ze spadkiem stopy

³⁶¹ *Rocznik Statystyczny Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie z 2007 r.*, s. 56.

bezrobocia liczba samobójstw także spada, natomiast gdy stopa bezrobocia wzrasta to odnotowywany jest również wzrost liczby samobójstw. W analizowanym okresie tylko w roku 2008 zależność ta nie miała miejsca. Ponadto, z publikowanych przez Komendę Główną Policji danych statystycznych wynika, że przyczyny ekonomiczne i nagła utrata źródeł utrzymania są jednym z częstszych powodów popełniania samobójstw.

Diagram nr 27. Związek liczby samobójstw ze stopą bezrobocia.



Źródło: Opracowanie Sedlak & Sedlak na podstawie danych GUS i Komendy Głównej Policji.

Jak można było zauważyć, wykazana w części teoretycznej inna zależność między poziomem stopy bezrobocia a zainteresowaniem stanem własnego zdrowia, ma również pewne potwierdzenie w otrzymanych wynikach badania ankietowego. Obserwowane w okresach zwiększającego się bezrobocia, zmniejszenie poziomu wydatków na opiekę lekarską, potwierdziło się również w badaniu ankietowym. Było ono widoczne w postaci zmniejszenia zainteresowania stanem zdrowia osób bezrobotnych, którzy argumentowali tę sytuację brakiem środków na wizyty lekarskie. Także najczęściej wskazywany, przez osoby bezrobotne, negatywny wpływ na ogólne samopoczucie i stan zdrowia psychicznego może być pewnym potwierdzeniem, wskazanego związku z ilością popełnianych samobójstw, których powodem w znacznej ilości jest zły stan psychiczny osoby decydującej się na tak tragiczne rozwiązanie trudnej sytuacji życiowej.

Biorąc pod uwagę powyższe analizy można sądzić, iż w wyniku przeprowadzonego badania ankietowego oraz wykorzystanych w części teoretycznej danych statystycznych wykazano, że sytuacja bezrobocia nie jest obojętna dla stanu zdrowia osoby bezrobotnej. Zmniejszenie dochodów w gospodarstwie domowym, spowodowane bezrobociem, przekłada się na ograniczenie kwot przeznaczanych na opiekę zdrowotną, co w konsekwencji może prowadzić do pogorszenia się stanu zdrowia. Zależność ta, swoim oddziaływaniem ogranicza się raczej do samych osób bezrobotnych, gdyż jak wynika z uzyskanych w ankiecie deklaracji jego skutki, w odniesieniu do najbliższego otoczenia osoby bezrobotnej są znikome. Znacznie większe, negatywne oddziaływanie wywołuje ona jednak w sferze psychicznej, pozostawiając długotrwałe skutki, które w skrajnym przypadku mogą prowadzić nawet do odebrania sobie życia. Świadczy to o istniejącym oddziaływaniu sytuacji bezrobocia na obszar bezpieczeństwa zdrowotnego.

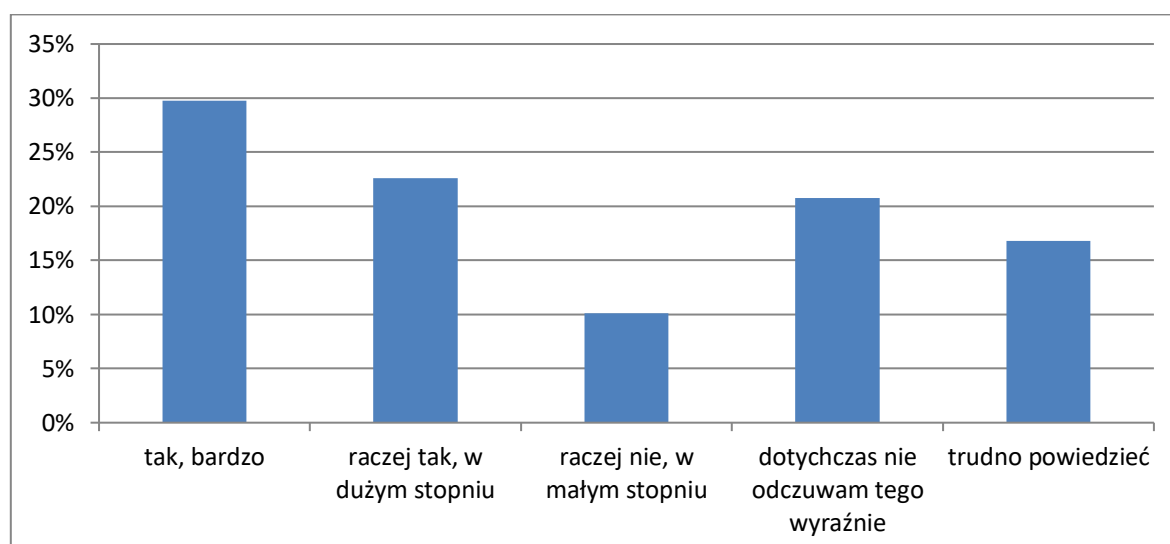
3.3. Bezrobocie a bezpieczeństwo ekonomiczne

O ile omawiane wcześniej skutki zdrowotne, spowodowane doświadczeniem bezrobocia, odczuwalne są po pewnym okresie czasu, to jego ekonomiczne objawy zauważalne są niemalże od razu. Brak uzyskiwanych wcześniej dochodów powoduje konieczność wprowadzenia wielu korekt do bieżącego funkcjonowania osoby bezrobotnej i jej rodziny. Polegają one na stopniowym ograniczaniu wydatków i rezygnacji z planowanych przedsięwzięć oraz dotychczasowego poziomu życia. Konsekwencje tych ograniczeń nie pozostają też obojętne dla środowiska lokalnego a ostatecznie, dla budżetu państwa. Gdyż jak wykazano wcześniej, podejmowana w wyniku zmniejszenia dochodów, stopniowa rezygnacja z zakupu produktów i usług przekładają się na obniżenie obrotów w placówkach handlowych. Również sama realizacja programów wspomagających ponowny powrót na rynek pracy oraz wypłacane osobie bezrobotnej świadczenia, mające na celu okresowe zmniejszenie skutków braku dochodów, obciążają budżet państwa, przez co powodują, obniżanie dochodu narodowego.

Aby ocenić, czy zdaniem osób bezrobotnych województwa łódzkiego wymienione zjawiska mają odzwierciedlenie w przeprowadzonym badaniu ankietowym, zapytano między innymi o to, czy brak pracy wpływa na życie osoby bezrobotnej? Z otrzymanych odpowiedzi wynikało, że dla ponad połowy (53%), pozostawanie bez pracy bardzo lub w dużym stopniu wpływa na ich życie. Szczegółowe zestawienie uzyskanych, w tym zakresie wyników przedstawia diagram nr 28.

Osoby deklarujące brak takiego wpływu (odpowiedzi: raczej nie i dotychczas nie odczuwam tego wyraźnie) należały do grupy ankietowanych zamieszkujących wspólnie z rodzicami i nie posiadający własnych rodzin.

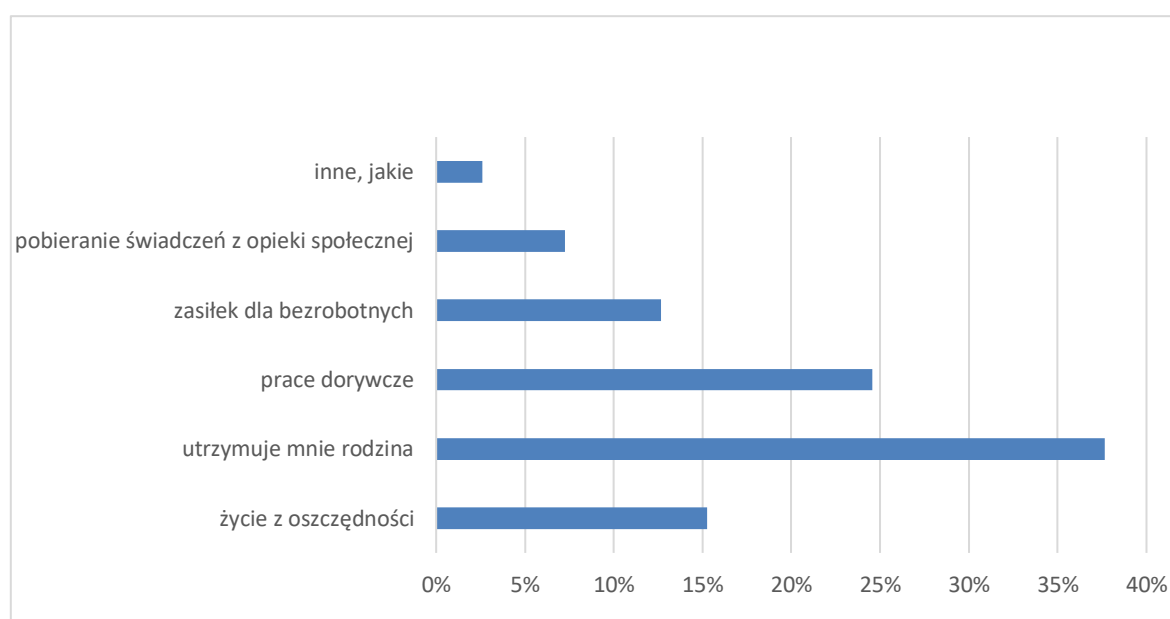
Diagram nr 28. Jak bardzo brak pracy wpływa na życie osób bezrobotnych i ich rodzin?



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Jednocześnie wskazały one, iż podczas przebywania bez pracy pozostają na utrzymaniu rodziny. Takiej odpowiedzi udzieliło 38% spośród wszystkich zapytanych o źródło utrzymania podczas przebywania bez pracy. Dla co czwartego ankietowanego takim źródłem są prace dorywcze, a co piąty utrzymuje się z zasiłku dla bezrobotnych i świadczeń z opieki społecznej. Całościową strukturę uzyskanych deklaracji przedstawia diagram nr 29.

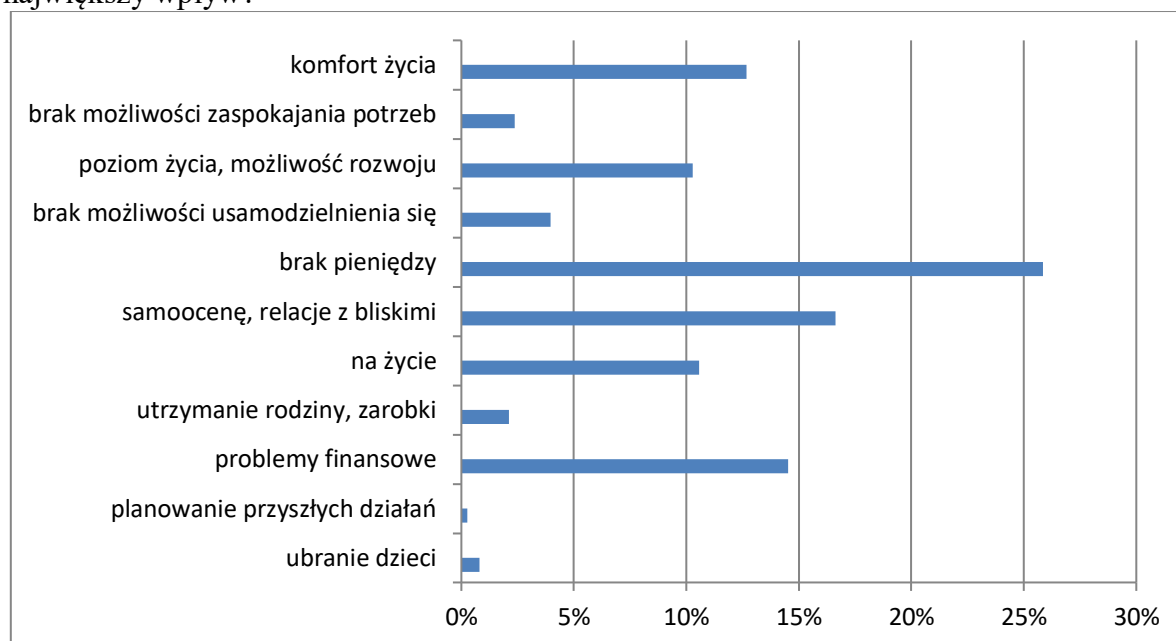
Diagram nr 29. Źródło utrzymania osób bezrobotnych w województwie łódzkim.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Do osób, które deklarowały, że pozostawanie bez pracy ma duży wpływ na ich życie, skierowano pytanie uzupełniające, w formie otwartej, z prośbą o określenie obszarów, na które ten wpływ jest największy. Tutaj, brak pieniędzy oraz problemy finansowe były najczęściej wymieniane. Na komfort i poziom życia wskazał co piąty ankietowany. Pełne zestawienie otrzymanych wyników prezentuje diagram nr 30.

Diagram nr 30. Na co, dla osób bezrobotnych województwa łódzkiego, brak pracy ma największy wpływ?



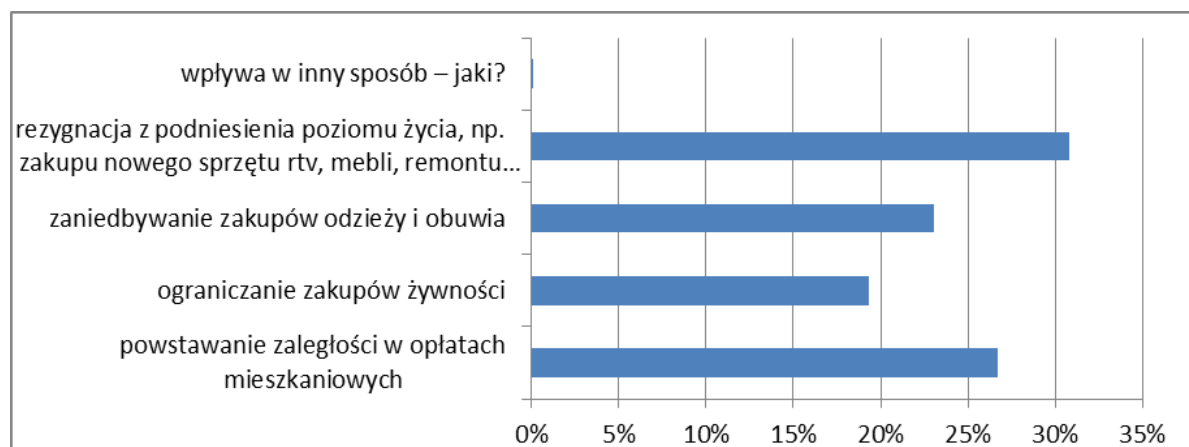
Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Uzyskaniu informacji na temat obszarów, których dotyka pogarszająca się sytuacja finansowa bezrobotnego, służyło kolejne pytanie ankietowe. Spośród sformułowanych w nim pytań, niemalże co trzeci ankietowany wskazywał, że w sytuacji doświadczania problemu bezrobocia, w jego przypadku, ograniczenia dotyczą wydatków przeznaczonych na podnoszenie standardu życia, takich jak zakup nowocześniejszego sprzętu audiowizualnego, mebli czy inwestycji remontowych. Z kolei dla ponad jednej czwartej badanych sytuacja ta powoduje powstawanie zaległości w bieżącym regulowaniu opłat mieszkaniowych. Co jest zjawiskiem o tyle niebezpiecznym, gdyż w skrajnych przypadkach może prowadzić nawet do bezdomności. Całą strukturę uzyskanych odpowiedzi przedstawia diagram nr 31.

Analizy teoretyczne oraz wyrażone przez osoby bezrobotne opinie, pozwalają sądzić, iż zjawisko bezrobocia wywiera silny wpływ na sytuację ekonomiczną osoby bezrobotnej i jego rodziny. Jego konsekwencje są odczuwalne na wielu płaszczyznach, zarówno w skali mikro, jak i makro ekonomicznej. Najbardziej widocznym jego przejawem, wskazanym przez osoby dotknięte problemem bezrobocia w województwie łódzkim, jest najczęściej wskazywany problem spadku poziomu dochodów i w jego konsekwencji zaburzenie płynności finansowej,

która zmusza osoby bezrobotne do podejmowania decyzji o stopniowym obniżaniu poziomu życia, rezygnacji z zaplanowanych inwestycji czy zaprzestaniu regulowania bieżących zobowiązań. Na podobne problemy i zjawiska zachodzące w tym obszarze zwracają także uwagę, autorzy rozważań teoretycznych, badający zależności jakie niesie zjawisko bezrobocia dla ekonomii.

Diagram nr 31. W jaki sposób bezrobocie wpływa na sytuację finansową bezrobotnego i jego rodziny.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Wskazany w części teoretycznej, wysoki poziom korelacji zachodzącej pomiędzy poziomem stopy bezrobocia a wielkością wypłacanych przez państwo zasiłków okresowych świadczy o istnieniu takiej zależności również w skali makroekonomicznej. Wykazana zależność pokazuje także, iż w okresach wzrastającego bezrobocia w budżecie państwa muszą znaleźć się zwiększone środki na łagodzenie jego skutków i pomoc dla osób dotkniętych tym problemem. Przekłada się to w konsekwencji na spowolnienie rozwoju kraju gdyż uzyskiwane dochody państwa muszą być w większej części przeznaczane na tę część społeczeństwa, która tegoż dochodu nie zwiększa, a jest jedynie jego konsumentem.

Przedstawione korelacje i zależności ukazują istniejące oddziaływanie zjawiska bezrobocia na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego zarówno w odniesieniu do osoby bezpośrednio doświadczającej utratę dochodów, jak i całego systemu ekonomicznego państwa.

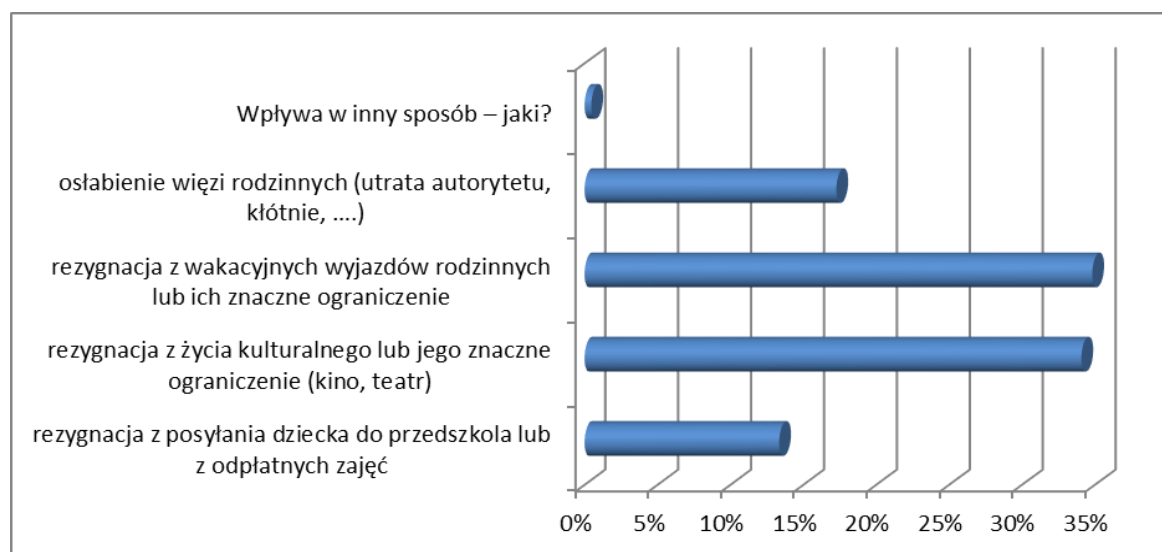
3.4. Bezrobocie a bezpieczeństwo społeczne

Wskazane powyżej ekonomiczne problemy osób doświadczanych bezrobociem pozostają w dość bliskim związku z kolejnym omawianym obszarem, jakim jest bezpieczeństwo społeczne. Obniżenie poziomu dochodów spowodowane utratą zatrudnienia zmusza również osoby bezrobotne do podejmowania decyzji ograniczających wydatki w sferze

realizacji potrzeb społecznych. Należą do nich przedsięwzięcia mające na celu rozwijanie wartości kulturowych oraz kontakty rodziny z szerszym środowiskiem społecznym. Ich realizacja, jak omówiono w części teoretycznej, polega na obcowaniu ze światem kultury i sztuki, na które składają się między innymi uczestnictwo w wydarzeniach kulturalnych, takich chociażby jak, przedstawienia teatralne, projekcje filmowe, wyjścia do restauracji czy poznawanie innych środowisk i kultur podczas wakacyjnych wyjazdów. Służy temu również rozwijanie u dzieci indywidualnych umiejętności i talentów. Są to jednak wszystkie potrzeby, do realizacji których niezbędne są określone środki finansowe, jakie muszą zostać wygospodarowane z budżetów domowych. Stąd też, w przypadku obniżenia ich poziomu, spowodowanego utratą zatrudnienia, znajdują się one na tak zwanej „liście” wydatków, z których osoby bezrobotne rezygnują.

Aby pozyskać wiedzę, pozwalającą na poszukiwanie związków jakie mogą zachodzić pomiędzy zjawiskiem bezrobocia a realizacją społecznych funkcji rodziny osób bezrobotnych w województwie łódzkim, w jednym z pytań odniesiono się również do tej kwestii. Z uzyskanych odpowiedzi wynika, że jedna trzecia ankietowanych, jako społeczny czynnik, z którego spełniania rezygnuje będąc bezrobotnym, wymieniła rezygnację z życia kulturalnego lub jego znacznym ograniczeniu oraz wakacyjnych wyjazdów rodzinnych. Jest to potwierdzeniem prezentowanych na wykresach nr 3 i 4, w teoretycznej części pracy, zależności ukazujących odwrotną proporcjonalność liczby osób uczęszczających do kina, w stosunku do zmieniającej stopy bezrobocia w województwie. Pełne zestawienie otrzymanych odpowiedzi przedstawiono na diagramie nr 32.

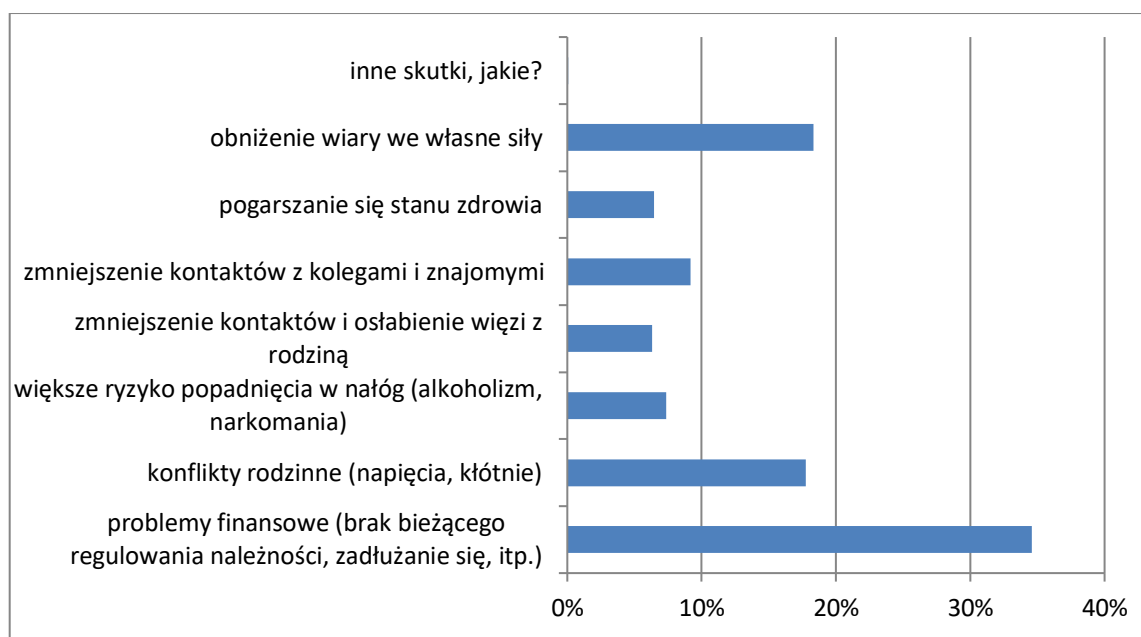
Diagram nr 32. W jaki sposób bezrobocie wpływa na realizację społecznych funkcji rodziny osoby bezrobotnej w województwie łódzkim.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Wskazane, w kolejnym pytaniu, przez niemalże co piątego z badanych osłabienie więzi rodzinnych, przejawiające się w postaci konfliktów i kłótni, znajdują również swoje teoretyczne potwierdzenie w cytowanych wcześniej poglądach w tym zakresie, gdzie wymienia się je jako społeczne konsekwencje bezrobocia.

Diagram nr 33. Jaki skutki bezrobocia są najbardziej odczuwalne dla bezrobotnych mieszkańców województwa łódzkiego?



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Ponadto, w innej części ankiety, podobny odsetek badanych wskazał na konflikty rodzinne jako najbardziej odczuwalny skutek bezrobocia. Pełne zestawienie uzyskanych odpowiedzi, dotyczących najbardziej odczuwalnych przez ankietowanych skutków bezrobocia prezentuje diagram nr 33. Rozważania teoretyczne uzupełnia, taki sam procentowy udział ankietowanych, upatrujących skutku bezrobocia w obniżeniu się wiary we własne siły i wartości samego siebie.

Analizując posiadane w tym obszarze dane, możemy również stwierdzić, że występują pewne powiązania jakie niesie za sobą sytuacja bezrobocia dla realizacji społecznych funkcji bezrobotnego i jego rodziny, które są wyznacznikiem poziomu bezpieczeństwa społecznego. Przejawiają się one, w ukazanej w części teoretycznej, dość silnej korelacji zachodzącej w wyniku zestawienie danych statystycznych dotyczących poziomu stopy bezrobocia i realizacji jednej ze społecznych funkcji rodziny, jakim jest uczestnictwo w życiu kulturalnym. W analizowanym przypadku wykorzystano dane dotyczące liczby osób uczęszczających do

kina. Na występowanie tejże zależności wskazują także uzyskane wyniki badania ankietowego, gdzie rezygnacja z życia kulturalnego jest wymieniana jako ten obszar, którego mogą dotyczyć przede wszystkim oszczędności spowodowane zmniejszonymi dochodami.

Stąd też można uznać, iż w wyniku analizy zebranych informacji i danych statystycznych wykazano istniejące oddziaływanie bezrobocia na kolejny obszar bezpieczeństwa jakim jest bezpieczeństwo społeczne bezrobotnego i jego rodziny.

3.5. Bezrobocie a bezpieczeństwo publiczne

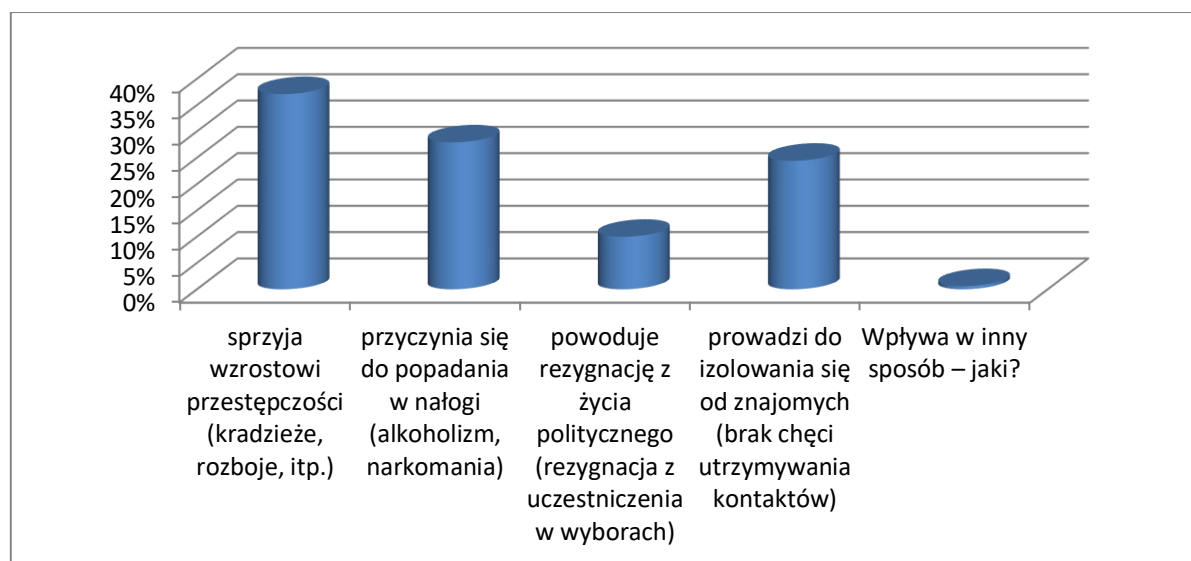
Przystępując do omawiania związków bezrobocia z kolejnym badanym obszarem, jakim jest bezpieczeństwo publiczne, należy przypomnieć, że jest to dość szczególny obszar, na kształtowanie którego, podobnie jak w innych przypadkach, mają duży wpływ sami obywatele, obszar ten jednak nie wymaga z ich strony nakładów finansowych lecz określonych postaw i zachowań. Udział ten przejawia się poprzez dostosowanie się do obowiązujących norm porządku publicznego i poszanowanie określonych przepisów porządkowych, do których należą chociażby przepisy ruchu drogowego. Ich przestrzeganie może zostać wystawione na poważną próbę w sytuacji utraty zatrudnienia. Pojawiające się, omówione już wcześniej, problemy w sferze bezpieczeństwa ekonomicznego, społecznego czy zdrowotnego mogą powodować zakłócenia również w tym obszarze. Częste również przeświadczenie osób bezrobotnych o pewnej niesprawiedliwości jakiej doznali w wyniku utraty pracy, przeradza się w zwiększonej podatności na występowanie przeciwko obowiązującemu porządkowi społecznemu, co może łatwo prowadzić do popadania w konflikty z prawem. Spadek poziomu dochodu w okresie pozostawania bez pracy bywa też często pokusą do uzyskania szybkich i dużych pieniędzy oferowanych przez „świat przestępczy”, gdyż jak wspomniano wcześniej „ludzi na zasiłku od handlarzy narkotyków, włamywaczy i morderców dzieli tylko subtelna i łatwo przekraczalna linia”³⁶². Stąd też analizując dane statystyczne zaobserwowano pewne powiązanie, jakie zachodzi pomiędzy stopą bezrobocia a ilością popełnianych przestępstw na danym obszarze. Wartości te, jak już omówiono, korelując ze sobą odnotowują równoległe zarówno wzrosty jak i spadki swojego poziomu.

W następnej kolejności prowadzonego badania ankietowego zwrócono się do badanych osób, o wskazanie, w jaki sposób ich zdaniem bezrobocie oddziałuje na publiczną sferę ich życia. Uzyskane wyniki okazały się potwierdzać wynikający z rozważań teoretycznych, a zobrazony na diagramie nr 5 wniosek, świadczący o istnieniu zależności pomiędzy poziomem bezrobocia a ilością popełnianych przestępstw. Ponieważ, niemalże 40% badanych

³⁶² Z. Bauman, *Praca, konsumpcjonizm ...*, dz. cyt., s. 135.

deklarowało, że okres bezrobocia sprzyja wzrostowi przestępczości. Pełne zestawienie zebranych, na ten temat danych, prezentuje diagram nr 34.

Diagram nr 34. W jaki sposób bezrobocie wpływa na życie publiczne.



Źródło. Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych.

Jako jeden z przejawów powstawania zarówno problemów wewnętrznych w rodzinach bezrobotnego oraz prawdopodobieństwo pojawienia się „konfliktów” z prawem jest wskazana przez niemalże co trzeciego ankietowanego możliwość popadnięcia w nałogi. Może być to również następstwem, wymienianych wcześniej jako jeden ze skutków bezrobocia, konfliktów rodzinnych. Oznacza to, iż bezrobocie może być zarówno przyczyną jak i skutkiem problemów jakich doświadczają rodziny dotknięte bezrobociem.

Przeprowadzone w tym zakresie analizy teoretyczne, razem z danymi statystycznymi i wynikami badań ankietowych pozwalają sądzić, że sytuacja bezrobocia nie pozostaje bez wpływu na sferę bezpieczeństwa publicznego. Wymieniane w literaturze zagrożenia znalazły bowiem odzwierciedlenie w opiniach wyrażanych przez objęte badaniem osoby. Ich zdaniem okres bezrobocia sprzyja wzrostowi przestępczości i popadaniu w nałogi. Potwierdzają to również dane statystyczne, ukazujące znaczącą zależność między liczbą popełnianych przestępstw a wysokością stopy bezrobocia w województwie łódzkim.

UOGÓLNIENIA I WNIOSKI

Praca i bezpieczeństwo są ważnymi wartościami w życiu człowieka, grup społecznych i całych społeczeństw. *Bezrobocie* zaś jest rodzajem *zagrożenia*, które godzi w obie te wartości. Chociaż jest to intuicyjnie wyczuwalne, to jednak w badaniach naukowych i w procesie dydaktycznym dotychczas nie poświęcano wystarczającej uwagi związkom i zależnościom między tymi zjawiskami. Refleksja ta stanowiła inspirację do przygotowania i przeprowadzenia badań, których efektem jest niniejsza dysertacja.

Także w działaniach praktycznych służących zmniejszaniu bezrobocia i podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa obywateli nie łączono dotychczas bezrobocia z bezpieczeństwem w jego różnych obszarach przedmiotowych. Do retorycznych należy więc pytanie, czy sprzyjało to radzeniu sobie z zagrożeniami pojawiającymi się „na styku” tych dwu zjawisk. Prawdopodobnie działo się tak dlatego, że - jak wykazały badania – dysfunkcjonalne skutki bezrobocia i ich wpływ na różne obszary bezpieczeństwa były nierzadko „odroczone”, czyli przesunięte w czasie. Nie ułatwiała to dostrzegania związków między tymi zjawiskami i wyciąganie z nich wniosków praktycznych.

Przyjęty dla potrzeb dysertacji *ogólny problem badawczy* sformułowano w postaci pytania: *jak przedstawia się zjawisko bezrobocia w województwie łódzkim, jak zmieniał się ono na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat i w jaki sposób korelowało to ze wskaźnikami bezpieczeństwa ekologicznego, zdrowotnego, ekonomicznego, społecznego i publicznego?*

Dwa pierwsze elementy tak sformułowanego problemu badawczego stanowiły swoiste tło³⁶³ dla ostatniej jego części, dotyczącej zależności między zjawiskiem bezrobocia a wyżej

³⁶³ Odpowiedzi na dwa pierwsze elementy powyższego problemu badawczego można znaleźć w pierwszej części dysertacji. Ogólnie biorąc można stwierdzić, że województwo łódzkie charakteryzuje się średnim poziomem bezrobocia wśród innych województw w naszym kraju. Wskaźnik ten w badanym okresie był zbliżony do poziomu średniej krajowej, co zobrazowano na wykresie nr 5. Ogólnie biorąc uwarunkowania bezrobocia w województwie łódzkim są podobne jak w innych województwach kraju, chociaż badania wykazują także czynniki specyficzne dla tego województwa. Jednym z głównych jest sytuacja demograficzna województwa. Utrzymujący się w woj. łódzkim najwyższy w skali kraju ujemny wskaźnik przyrostu naturalnego, przy jednoczesnym ujemnym saldzie migracji, powoduje stały spadek liczby osób aktywnych zawodowo. Trudną do pokonania barierą w skutecznym poszukiwaniu zatrudnienia jest niedostosowanie poziomu wykształcenia do oczekiwań pracodawców. Na tę przyczynę pozostawania bez pracy wskazało 37% badanych. Kolejnym czynnikiem stanowiącym utrudnienie w znalezieniu zatrudnienia jest brak tak zwanych „znajomości”, na które wskazało 40% badanych. Jest to również jeden z powodów pozostawania bez pracy, oprócz wymaganego często doświadczenia zawodowego osób młodych, rozpoczynających okres aktywności zawodowej. Wymienione czynniki, powodujące trudności w znalezieniu zatrudnienia, przekładają się także na długość okresu pozostawania bez pracy. Na terenie województwa łódzkiego około 40% bezrobotnych jest bez pracy ponad rok. Prawie co piąty z nich to osoba poniżej 25 roku życia. Chociaż po przystąpieniu Polski do UE w województwie, podobnie jak w całym kraju, obserwuje się spadek bezrobocia, to jednak ze względu na w/w uwarunkowania bezrobocia w województwie łódzkim stanowi znaczący problem, wpływający negatywnie na jakość życia mieszkańców województwa oraz na ich poczucie bezpieczeństwa w jego różnych obszarach przedmiotowych.

wymienionymi, przedmiotowymi obszarami bezpieczeństwa. Przyjęcie takiej perspektywy badawczej umożliwiło sformułowanie hipotezy, że *istnieją zależności między zjawiskami bezrobocia i bezpieczeństwa*. Wyniki przeprowadzonych badań potwierdziły fakt istnienia takich zależności. Ustalenie to może mieć wartość poznawczą i praktyczną jednocześnie.

Zebrane w badaniach dane i ich analiza pozwoliły także zauważyć zróżnicowany wpływ bezrobocia na poszczególne, przedmiotowe obszary bezpieczeństwa. *Najwyraźniej* wpływ ten jest dostrzegalny w *odniesieniu do bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego* doświadczających bezrobocia osób i ich rodzin, ale także społeczności lokalnych. W dłuższym wymiarze czasu bezrobocie wpływa również na obniżanie się poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego całego społeczeństwa. Postępujący poziom ubożenia osób bezrobotnych znajduje bowiem swoje odzwierciedlenie w budżecie państwa i ekonomicznej kondycji społeczeństwa. Brak odprowadzanych podatków z tytułu wykonywanej pracy oraz nie uczestniczenie w pomnażaniu produktu krajowego, a także zmniejszenie zakupów dóbr i usług przez osoby bezrobotne powoduje na rynku lokalnym spadek obrotów w placówkach handlowych i usługowych, a w konsekwencji straty budżetu państwa. Dodatkowym obciążeniem dla państwa jest skomplikowany system obsługi bezrobotnego, na który składają się świadczenia pieniężne wypłacane w początkowym okresie bezrobocia, a następnie koszty związane z procesem powrotu bezrobotnego na rynek pracy. Są to przedsięwzięcia finansowane z budżetu państwa, do których należą między innymi: szkolenia, przekwalifikowania, dofinansowanie podnoszenia kwalifikacji zawodowych, czy też koszty związane z rozpoczęciem przez bezrobotnego własnej działalności.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że długość okresu pozostawania bez pracy jest istotną zmienną decydującą o stopniu ubożenia rodzin osób bezrobotnych. Wraz z upływem czasu coraz bardziej widoczne są tego skutki w *obszarze bezpieczeństwa społecznego*. Zauważalne są wówczas coraz bardziej dotkliwe ograniczania wydatków i *stopniowa rezygnacja z planów* służących realizacji *społecznych funkcji rodziny*. W rodzinach doświadczających bezrobocia wiele z tych funkcji nie jest wypełnianych, co powoduje wraz z upływem czasu wyraźne roli tej instytucji. W skrajnych przypadkach dochodzi nawet do rozpadu tej podstawowej komórki społecznej, a skutki tego z czasem pojawiają się w różnych sferach życia społeczności lokalnych i w różnych przedmiotowych obszarach bezpieczeństwa.

Chociaż, jak wykazały wyniki badań ankietowych, problem negatywnego wpływu bezrobocia na bezpieczeństwo społeczne sygnalizował średnio co trzeci z badanych (35%), to nie oznacza jednak, że „tylko” taki odsetek rodzin doświadczał tego w praktyce. Zebrane dane

empiryczne i ich analiza jakościowa wskazują raczej na to, że średnio jeden na trzech wśród objętych badaniami bezrobotnych *świadom był* destrukcyjnego wpływu bezrobocia na jego rodzinę. Podkreślenia wymaga fakt, że *taki stan świadomości* osób bezrobotnych był w początkowym okresie istotnym czynnikiem stymulującym ich aktywność w poszukiwaniu pracy. Jednak wtedy, kiedy ten stan przeciągał się zbyt długo, wspomniana wyżej świadomość skutków bezrobocia wraz z poczuciem odpowiedzialności za rodzinę stawała się dla osób bezrobotnych nierzadko ciężarem trudnym do udźwignięcia, a tym samym elementem dysfunkcyjnym. Prawdopodobnie to z tej grupy właśnie wywodzą się osoby bezdomne (tzw. „mieszkańcy kanałów”), ale także samobójcy, których wskaźnik wśród osób bezrobotnych jest wyraźnie wyższy niż wśród ogółu społeczeństwa. Hipoteza ta powinna być falsyfikowana w kolejnych badaniach. Generalnie jednak trzeba stwierdzić, że wyższy poziom świadomości bezrobotnych, korelujący z poziomem ich wykształcenia i ze spójnym system wartości, sprzyjał lepszemu radzeniu sobie z różnymi rodzajami zagrożeń, w tym także z bezrobociem.

W tym miejscu warto podkreślić, że w trakcie analiz zebranych w badaniach danych uwzględniano zarówno spotykane w literaturze naukowej wąskie i „negatywne” rozumienie bezpieczeństwa jako braku zagrożeń, jak również brano pod uwagę zagadnienie *rozwoju* jako ważnej funkcji szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Jak można było przewidywać przedłużające się *bezrobocie ogranicza rozwój* nie tylko bezrobotnego, ale także jego rodziny i społeczności lokalnej. Badania wykazują, że w rodzinach osób dotkniętych bezrobociem następuje stopniowe ograniczanie i spowalnianie rozwoju wszystkich członków rodziny, a szczególnie dzieci. Dotyczy to zarówno rozwoju fizycznego i psychicznego, ale także intelektualnego i kulturalnego, moralnego i społecznego. Taka sytuacja stanowi swoiste podglebie dla kolejnych negatywnych zjawisk społecznych w różnych sferach życia i bezpieczeństwa, szczególnie zaś w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego.

Z dotychczasowych badań wynika, że jednym z podstawowych warunków *rozwoju* człowieka i grup społecznych jest ich otwieranie się na otoczenie. Tymczasem w rodzinach osób bezrobotnych najczęściej następuje proces odwrotny. W rodzinie dotkniętej bezrobociem pojawia się poczucie krzywdy i „bycia gorszym”. Dotyczy to także dzieci. Nie tylko nie ułatwia im to nawiązywania nowych kontaktów z rówieśnikami, ale nawet przyczynia się do zrywania dotychczas istniejących znajomości. Dzieci osób bezrobotnych tracą nierzadko motywację „chodzenia do szkoły”. Dzieje się tak nie tylko dlatego, że wykształcony ojciec czy matka w rozmowach domowych zastanawiają się nad tym „po co nam było uczyć się”, ale także z tego powodu, że klasa szkolna nierzadko staje się swoistym „miejscem tortur” dla dzieci pochodzących z rodzin doświadczających bezrobocia. W środowisku szkolnym bowiem, na tle innych dzieci, rodzą się wspomniane wyżej odczucia „bycia gorszym”, co w sytuacjach

„szpanerskich” zachowań innych dzieci rodzi nierzadko zazdrość, zawiść a nawet nienawiść. Od tego zaś tylko krok do zachowań agresywnych, a nawet przestępczych. Przedłużające się bezrobocie powoduje nasilanie się tych negatywnych zjawisk.

Chociaż *związek między bezrobociem a bezpieczeństwem publicznym* nie jest tak wyraźny jak w odniesieniu do bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego, to jednak on istnieje. Wykazały to zarówno analizy tzw. miękkich danych uzyskanych w wyniku badań ankietowych, ale także wysoki współczynnik korelacji między „twardymi” danymi statystycznymi, czyli stopą bezrobocia i wskaźnikami przestępczości w województwie łódzkim w objętych badaniami latach. W analizowanym okresie w województwie łódzkim ilość popełnianych przestępstw rosła wraz ze wzrostem bezrobocia, zaś spadek wskaźnika przestępczości był widoczny wtedy, kiedy bezrobocie zmniejszało się. Starano się to przedstawić na diagramie nr 5.

Niektóre psychospołeczne uwarunkowania związków między zjawiskami bezrobocia i bezpieczeństwa publicznego sygnalizowano powyżej. W tym miejscu warto podkreślić, że problem zaczyna się w rodzinach. Wiele badań wskazuje na to, że tzw. normalna rodzina jest zazwyczaj „ostoją bezpieczeństwa”. Inaczej jest w rodzinie dotkniętej bezrobociem. Spadek poziomu dochodów powoduje bowiem obniżone poczucie bezpieczeństwa ekonomicznego i generuje wymieniane już wcześniej dysfunkcjonalne zjawiska. Przyczynia się to do wzrostu napięć i narastania konfliktów – najpierw wewnątrz rodziny osoby bezrobotnej, a następnie w relacjach członków tej rodziny z bliższym i dalszym otoczeniem. Prowadzi to niejednokrotnie do łamania prawa, a w skrajnych przypadkach do kradzieży, rozbojów i innych przestępstw. Argumentów na poparcie tej tezy dostarczają nie tylko wyniki badań ankietowych, ale także twarde dane statystyczne. Nie można również wykluczyć, że osobami z takich rodzin, a szczególnie lepiej wykształconymi, interesują się zorganizowane grupy przestępcze.

Mówiąc o negatywnej zmianie nastawień osób bezrobotnych i ich rodzin do bliższego i dalszego otoczenia warto także wspomnieć o wpływie bezrobocia na sferę *bezpieczeństwa politycznego*. Chociaż problematyka ta nie była przedmiotem szczególnego zainteresowania autora niniejszej dysertacji, to jednak statystyki wykazują znikomy udział bezrobotnych i ich rodzin w wyborach, szczególnie samorządowych. Pisząc wcześniej o zahamowaniu procesów rozwojowych w rodzinach dotkniętych bezrobociem warto wspomnieć o tym, że odczuwany w naszym społeczeństwie deficyt postaw obywatelskich jest szczególnie widoczny w rodzinach osób bezrobotnych.

Nie mniejsze straty, w wymiarze indywidualnym i społecznym przynosi zjawisko bezrobocia w *obszarze bezpieczeństwa zdrowotnego*, a zwłaszcza w psychice osób nim dotkniętych. Sama utrata zatrudnienia jest silnym przeżyciem emocjonalnym, powodującym

traumę indywidualną i rodzinną. Osoba tracąca pracę postrzega siebie jako kogoś gorszego, odtrąconego, która nie sprostała wymaganiom rynku pracy. Do tych odczuć dochodzi z czasem poczucie utraty autorytetu. Najpierw następuje to w środowisku rodzinnym, a następnie wśród bliższych i dalszych znajomych.

Przeprowadzone dla potrzeb dysertacji badania wykazały istnienie dosyć wyraźniej *zależności między bezrobociem a bezpieczeństwem zdrowotnym* rodzin dotkniętych bezrobociem. Ogólnie biorąc stwierdzono, że bezrobocie obniża poziom bezpieczeństwa zdrowotnego osoby bezrobotnej, ale także członków jej najbliższej rodziny. Jednak jest to związek bardziej złożony niż w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego. Chodzi o to, że chociaż długotrwałe bezrobocie wpływa negatywnie na zdrowie psychiczne i moralne osób bezrobotnych i ich rodzin, to jednak zdarzają się sytuacje odwrotne. Przykładowo – osoby, które utraciły pracę i zmuszone były np. do sprzedania samochodu, częściej niż wcześniej to bywało poruszały się pieszo lub rowerem. Taka zmiana stylu życia mogła przez jakiś czas przynosić pozytywne skutki dla zdrowia fizycznego. Ogólnie jednak spowodowany utratą zatrudnienia spadek dochodów znajdował swoje odzwierciedlenie w obniżeniu dbałości o zdrowie. Na „liście” ograniczeń, jakie musiały stopniowo wprowadzać rodziny bezrobotnego, znajdują się wydatki na ochronę zdrowia. Także analiza danych statystycznych wykazała, że w województwie łódzkim w okresie 15 lat, które obejmowały badania, wskaźniki bezrobocia korelowały dość wyraźnie z obniżeniem wydatków na ochronę zdrowia. Zależność tę potwierdziły również wyniki badań empirycznych. Wskazywały one, że około 40% ankietowanych uważa, iż sytuacja bezrobocia powoduje zmniejszenie zainteresowania stanem własnego zdrowia. Wśród skutków bezrobocia częściej niż co czwarty badany (28%) wymieniał pogorszenie stanu zdrowia psychicznego, ale także obniżenie „kondycji moralnej”. Warto pamiętać, że były to tylko deklaracje, i że dotyczyły one drażliwej kwestii. Można więc przypuszczać, że prezentowane wyżej wskaźniki były zaniżone.

Z badań wynika także, że prawie co piątemu bezrobotnemu (18%) towarzyszyło obniżone poczucie wiary we własne siły, a także niekorzystne myśli i odczucia prowadzące w skrajnych przypadkach nawet do prób samobójczych. Warto w tym miejscu dodać, że po kilku próbach znalezienia zatrudnienia następuje stopniowy spadek aktywności i postępujące uczucie bezsilności. Zakończone niepowodzeniem kolejne próby ponownego zatrudnienia prowadzą do stopniowego izolowania się osoby bezrobotnej nie tylko od znajomych, ale także od własnej rodziny. Wskazywał na to prawie co czwarty ankietowany (24%). Ponadto osoby bezrobotne dostrzegają z czasem przejawy unikania ich ze strony znajomych, a niekiedy również niechęć i pogardę. Wśród bezrobotnych rodzi się więc przeświadczenie, iż są oni „*pasożytami społecznymi*”, korzystającymi z pracy innych. Taka postawa jeszcze bardziej

pogłębia ich izolację i wyobcowanie. Pogarszająca się wraz z upływem czasu sytuacja materialna, a przez to brak zapewnienia rodzinie podstawowych warunków funkcjonowania, jest jednym z elementów prowadzących do utraty autorytetu osoby bezrobotnej, szczególnie u dzieci. Ojciec czy matka nie mogący zarobić na wyżywienie czy ubranie dzieci, stają się bezwartościowymi nie tylko w oczach dziecka, które z tego powodu jest też gorzej traktowane w środowisku rówieśniczym, ale także we własnej samoocenie. Z czasem członkowie takich rodzin stają nieufni i coraz bardziej agresywni wobec siebie i otoczenia, nierzadko wykraczając swoim zachowaniem poza granice prawa.

Kończąc ten etap podsumowania warto zauważyć, że chociaż wyniki badań wykazały na pewien związek bezrobocia z obniżaniem się poziomu bezpieczeństwa ekologicznego, to jednak trudno byłoby wykazać, że jest to związek znaczący.

Jakie wnioski wynikają z badań przeprowadzonych dla potrzeb niniejszej dysertacji?

Po pierwsze - scharakteryzowane wyżej zależności między zjawiskiem bezrobocia a przedmiotowymi obszarami bezpieczeństwa nie zamykają listy wszystkich skutków bezrobocia i ich wpływu na różne sfery bezpieczeństwa człowieka i grup społecznych. Nie mniej jednak mogą one być traktowane jako swoisty „przyczółek” do dalszych badań tych złożonych problemów. Takim „przyczółkiem” może być *hipoteza, że wysiłki administracji różnych szczebli mające na celu zmniejszanie skali bezrobocia, czy szerzej – poprawę jakości pracy, mogą znacząco przyczyniać się do poprawy poziomu bezpieczeństwa obywateli w wymiarze subiektywnym i obiektywnym*. Wymaga to jednak wyższego poziomu kultury bezpieczeństwa nie tylko administracji i służb, ale także ogółu obywateli. Prawdopodobnie lepiej rozumieją to Szwajcarzy, którzy na edukację przeznaczają średnio około 20% PKB. Tymczasem zaś prowadzone przed kilku laty badania wykazały, że poziom kultury bezpieczeństwa administracji terenowej w naszym kraju jest stosunkowo niski i w niewielkim stopniu różni się od poziomu kultury bezpieczeństwa tzw. zwykłych obywateli³⁶⁴.

Po drugie – wydaje się, że podjęta w pracy problematyka powinna być w większym niż dotychczas stopniu podejmowana w procesie dydaktycznym, szczególnie na kierunkach studiów bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo wewnętrzne. Nie można także wykluczyć, że podejmowane w dysertacji problemy będą się cieszyły zainteresowaniem przedstawicieli administracji różnych szczebli, biorących udział w szkoleniach, także tych organizowanych przez uczelnie.

Po trzecie wreszcie – z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że wyższy niż dotychczas poziom świadomości różnych grup społecznych i zawodowych dotyczący istnienia

³⁶⁴ Patrz: *Kultura bezpieczeństwa* nr 3-4/2015, Siedlce 2015.

zależności między zjawiskiem bezrobocia a bezpieczeństwem obywateli w jego różnych obszarach przedmiotowych może przyczyniać się do pokonywania istniejących jeszcze w naszym społeczeństwie barier mentalnych i organizacyjnych, utrudniających podejmowanie wspólnych wysiłków na rzecz poprawy jakości pracy i ograniczania zjawiska bezrobocia po to, żeby żyło nam się bezpieczniej.

BIBLIOGRAFIA

Ustawy

1. Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz. U. 07.43.277).
2. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. 01.142.1591).
3. Ustawa o strażach gminnych z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 97.123.779).
4. Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, (Dz. U. z 2015r. poz. 149).
5. Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, (Dz. U. z 2003 r. nr 96 poz. 874).
6. Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych, (Dz. U. z 2013 poz. 170).
7. Ustawa z dnia 04 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej, (Dz. U. z 2015 r. poz. 812).
8. Ustawa z dnia 12. 03. 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. nr 64, poz. 593) wraz z późn. zm.
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (Dz. U. 1998 nr 91 poz. 576).

Druki zwarte

1. Aronson E., Człowiek istota społeczna, Wyd. PWN, Warszawa 1997.
2. Auleytner J., (red.), Polityka społeczna – stan i perspektywy, WSP TWP, Warszawa 1995.
3. Auleytner J., Głębicka K., Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością, WSP TWP, Warszawa 2000.
4. Babbie E., Badania społeczne w praktyce, Wyd. PWN, Warszawa, 2004.
5. Balcerzak-Paradowska B., Zmiana materialnej sytuacji gospodarstw domowych na skutek bezrobocia [w:] Społeczno – ekonomiczne położenie bezrobotnych, (red.), A. Kowalska, Wyd. GUS, Warszawa 1994.
6. Bańka A., (red.), Bezrobocie. Podręcznik pomocy psychologicznej, Wyd. Print-B, Poznań 1997.
7. Bauman Z., Globalizacja, Wyd. PWN, Warszawa 2000.
8. Bauman Z., Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy, Wyd. WAM, Kraków 2006.
9. Begg D., Fischer S., Dornbusch R., Ekonomia. Makroekonomia, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.

10. Borkowska A., Kultura, wsparcie społeczne a subiektywny dobrostan psychiczny, [w:] Bezpieczeństwo człowieka a proces wsparcia społecznego, (red.), J. Dębowski, E. Jarmoch, A.W. Świdorski, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007.
11. Cieślarczyk M., Kultura bezpieczeństwa i obronności, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2011.
12. Cieślarczyk M., Psychospołeczne i prakseologiczne aspekty bezpieczeństwa i obronności, Rozprawa habilitacyjna, Wydział Strategiczno-Obronny AON, Warszawa 2007.
13. Cieślarczyk M., Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009.
14. Clausewitz C., O wojnie, Wyd. Test, Lublin 1995.
15. Czajka S., (red.), Zarys polityki społecznej, Wyd. PWE, Warszawa 1986.
16. Czaputowicz J., Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych, [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka, (red.), K. Żukrowska, M. Grącik, Wyd. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006.
17. Demel M., Pedagogika zdrowia, WSiP, Warszawa 1980.
18. Długosz D., Sytuacja dzieci w rodzinach dotkniętych bezrobociem, [w:] „Polityka Społeczna” 1994, nr 3.
19. Dudkiewicz W., Podstawy metodologii badań do pracy magisterskiej i licencjackiej z pedagogiki, Wydawnictwo STACHURSKI, 2001.
20. Durkheim É., Le Suicide, Paris 1897, przekład K. Wakar, Samobójstwo, Warszawa 2006.
21. Dyczewski L., Rodzina w okresie transformacji systemowej w Polsce, [w:] „Polityka Społeczna” 1993.
22. Dylus A., Praca, [w:] Słownik teologiczny, tom II, (red.) A. Zuberbiera, Wyd. Księgarnia św. Jacka, Katowice 1989.
23. Fehler W., Lokalny wymiar wewnętrznego bezpieczeństwa państwa, [w:] Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym, (red.) W. Fehler, Wyd. Arte, Warszawa 2009.
24. Filipek A., Kultura zdrowotna warunkiem bezpieczeństwa zdrowotnego, [w:] Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli w Polsce, (red.), M. Cieślarczyk, A. Filipek, A. W. Świdorski, J. Ważniewska, Wyd. UP-H, Siedlce 2011.
25. Filipek A., Poziom i charakter kultury bezpieczeństwa młodzieży akademickiej, Rozprawa doktorska, Wyd. Akademia Podlaska w Siedlcach, Siedlce 2008.
26. Filipek A., Relacje między kulturą polityczną a bezpieczeństwem politycznym państwa, [w:] Współczesne bezpieczeństwo polityczne, (red.), S. Jaczyński, M. Kubiak,

- M. Minkina, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Warszawa-Siedlce 2012.
27. Frankfort-Nachmias C., Nachmias D, Metody badawcze w naukach społecznych, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań, 2001.
 28. Frei D., Sicherheit. Grundfragen der Welt, Verlag W.Kolhammer, Stuttgart 1977.
 29. Fudali I., Kultura ekologiczna młodzieży na przykładzie regionu świętokrzyskiego, Wyd. Akademii Świętokrzyskiej, Kielce 2002.
 30. Gasparski P., Psychologiczne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom, Wyd. Akademickie ŻAK, Warszawa 2003.
 31. Gazon J., Ani bezrobocie, ani opieka społeczna, Wyd. PWN, Warszawa 2008.
 32. Glen A., Bezpieczeństwo powietrzne elementem systemu bezpieczeństwa państwa, [w:] M. Jabłonowski, L. Smolak (red.), Zarządzanie kryzysowe w Polsce, Wyd. Typografia Pułusk, Pułusk 2007.
 33. Glen A., Model procesu poznania w naukach o bezpieczeństwie, [w:] Zeszyty Naukowe AON Nr 4/2014.
 34. Graniewska D., Bezrobocie a rodzina [w:] Bezrobocie – wyzwanie dla polskiej gospodarki, (red.), E. Frątczak, Z. Strzelecki, J. Witkowski, Wyd. Polskie Towarzystwo Demograficzne, GUS, Warszawa 1993.
 35. Hayek E., Konstytucja wolności, Wyd. PWN, Warszawa 2006.
 36. Hołyst B., Kryminologia, Wyd. PWN, Warszawa 2007, za: A. Urban, Bezpieczeństwo społeczności lokalnych, Warszawa 2012.
 37. Idzi-Łatkowski H., Bezpieczeństwo polityczne obywateli w świadomości społecznej Polaków [w:] Filozofia bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego, (red.), R. Rosa, Wyd. AON, Warszawa 1993.
 38. Ilkowski F., Globalizacja, praca i polityka teorii, [w:] Wybrane problemy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Studia politologiczne, (red.), A. Misiuk, Wyd. Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014.
 39. Jagusiak B., Związki zawodowe a elastyczne bezpieczeństwo na rynku pracy, [w:] Praca i bezrobocie jako determinanty bezpieczeństwa narodowego, (red.), M. Kasperski, T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2010.
 40. Jakubczak R., Wiśniewski B., Truchan J. R., Bezpieczeństwo wewnętrzne – ustalenie charakteru i występowania zjawisk oraz procesów społecznych zagrażających stabilności wewnętrznej państwa, [w:] Polska w euroatlantyckiej strefie bezpieczeństwa, (red.), Z. Trejnis, R. Radziejewski, Wyd. WAT, Warszawa 2014.

41. Jan Paweł II., Encyklika *Laborem exercens*, tekst polski [w:] Dokumenty nauki społecznej Kościoła, (red.), M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski, Rzym-Lublin 1987.
42. Januszek H., Sikora J, *Socjologia pracy*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2000.
43. Jarmoszko S., *O kulturze bezpieczeństwa z perspektywy antropologicznej*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Potrzeby i uwarunkowania*, t. III, (red.), M. Fałdowska, A. W. Świdorski, G. Wierzbicki, Wyd. Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016.
44. Jarmoszko S., *Antropologia bezpieczeństwa. Kontury naukowej tożsamości*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2015.
45. Juraś-Krawczyk B., *Edukacyjny i społeczny wymiar bezrobocia (na przykładzie dużego miasta)*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000.
46. Kabaj M., *Aktywna polityka zatrudnienia i środki walki z bezrobociem*, Wyd. PWN, Warszawa 1990.
47. Kabaj M., *Metody badania i poprawy realnej efektywności programów rynku pracy*, Wyd. IPiSS, Warszawa 1995.
48. Kabaj M., *Strategie przeciwdziałania bezrobociu*, Wyd. IPiSS, Warszawa 1997.
49. Kabaj M., *Zatrudnienie i bezrobocie. Prognoza do 2000 roku. Elementy polityki pro-zatrudnieniowej*, Wyd. IPiSS, Warszawa 1995.
50. Kacperska M., *Teoretyczne aspekty rynku pracy*, Wyd. Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2008.
51. Kacprzak L., *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości ludzkich*, Wyd. Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz 2005.
52. Kitler W., *Istota bezpieczeństwa narodowego*, [w:], *Edukacja obronna społeczeństwa*, materiały z III Konferencji Naukowej zorganizowanej przez Niepaństwową Wyższą Szkołę Pedagogiczną w dniu 11.10.2006 r. we współpracy z Towarzystwem Wiedzy Obronnej oraz Stowarzyszeniem "Ruch Wspólnot Obronnych" (red.), B. Wiśniewski, W. Fehler, Białystok 2006.
53. Kitler W., *Istota bezpieczeństwa narodowego*, [w:], *Edukacja obronna społeczeństwa*, (red.), B. Wiśniewski, W. Fehler, Wyd. Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Białystok 2006.
54. Klementowicz S., *Rodzina jako element bezpieczeństwa lokalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, (red.), W. Fehler, Wyd. Arte, Warszawa 2009.

55. Kłosowska A., Kultura masowa. Krytyka i obrona, Wyd. PWN, Warszawa 1980.
56. Kolarska-Bobińska L., (red.), Emigrować i wracać. Migracje zarobkowe Polaków a polityka państwa, Wyd. ISP, Warszawa 2007.
57. Korneć G., Wpływ transformacji ustrojowej na poziom bezrobocia w Polsce, [w:] Etos pracy i deontologia zawodowa, (red.), M. Kasperski i T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2011.
58. Korzeniowski L. F., Zarządzanie bezpieczeństwem. Rynek, ryzyko, zagrożenie, ochrona [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem, (red.), P. Tyrała, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000.
59. Kozek W., Praca w warunkach zmian rynkowych. Wybrane zagadnienia, Wyd. First Business College, Warszawa 1994.
60. Koziej S., System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, tom II. Polityka i strategia bezpieczeństwa państwa XXI wieku, Wyd. Bellona, Warszawa 2004.
61. Koziej S., Wołkowicz F., Podstawowe założenia polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej, Wyd. AON, Warszawa 1996.
62. Koziński J., Rozwiązywanie problemów, Wyd. Państwowe Zakłady Wydawnictw Szkolnych, Warszawa 1969.
63. Krauze M., Zagrożenia ekologiczne RP na tle problemów ekologicznych współczesnego świata, [w:] System bezpieczeństwa Polski, Materiały z konferencji naukowej, która odbyła się 4 i 5 listopada 1993 roku w Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 1993.
64. Kryńska E., Dylematy polskiego rynku pracy, Wyd. IPiSS, Warszawa 2001.
65. Kryńska E., Gospodarcze uwarunkowania regionalnego rynku pracy, [w:] Rynek pracy w województwie łódzkim. Specyfika i uwarunkowania, Raport końcowy z realizacji projektu: Analiza lokalnego rynku pracy – diagnoza zawodów, Łódź 2006.
66. Kryńska E., Możliwość uzyskania pracy i ograniczanie bezrobocia jako obszar działań na rzecz poprawy warunków powstawania i funkcjonowania rodzin [w:] Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne, (red.), D. Grajewska, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
67. Książkowski K. M., Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Metody i środki przeciwdziałania, Wyd. Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004.
68. Książkowski K.M., Finansowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego Polski w dobie kryzysu strefy euroatlantyckiej, [w:] Bezpieczeństwo państwa, Kwartalnik UW nr VI, Warszawa 2013.

69. Księżopolski K. M., Słupińska J., Rajkiewicz A., (red.), *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, Wyd. Śląsk, Warszawa 1996.
70. Kubiak M., *Bezpieczeństwo społeczne państwa*, [w:] M. Cieślarczyk, A. Dębska (red.), *Wojsko wobec wyzwań współczesnego świata*, AON, Warszawa 2005.
71. Kujda M., *Podstawy ekonomii*, Wyd. PWN, Warszawa 1997.
72. Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależność i sprzeczność interesów*. „Sprawy międzynarodowe”, 1982, za: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Wyd. ISP PAN, Warszawa 1996.
73. Kwiatkowski E., (red.), *Makroekonomia*, Wyd. PWE, Łódź 1991.
74. Kwiatkowski E., *Bezrobocie. Postawy teoretyczne*, Wyd. PWN, Warszawa 2002.
75. Lejman W, Mikosik S, Szpakowski J, *Ekonomia. Przewodnik dla studiujących*, Wyd. Res Polonia, Łódź 1993.
76. Leszczyński M., (red), *Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym*, Wyd. Difin, Warszawa 2013.
77. Lisiecki L., *Bezpieczeństwo społeczne na rynku pracy w Polsce w latach kryzysu*, [w:] *Polska w euroatlantyckiej strefie bezpieczeństwa*, (red.), Z. Trejnis, R. Radziejewski, Wyd. WAT, Warszawa 2014.
78. Lisiecki M., *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Wyd. KUL, Lublin 2009.
79. Lizak W., *Wpływ czynnika etnicznego na bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 1997.
80. Łobocki M., *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*, Oficyna wydawnicza „Impuls”, Kraków 2003.
81. Łobocki M., *Wprowadzenie do metodologii badań*, Wyd. Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 1999.
82. Magierek D., *Zmiany polityki społecznej w sferze pracy* [w:] *Wprowadzenie do polityki społecznej*, (red.), R. Gabryszak, D. Magierek, Wyd. Difin, Warszawa 2009.
83. Magnuszewska-Otulak G., *Ochrona zdrowia w polityce społecznej*, [w:] *Polityka społeczna* G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, Wyd. PWN, Warszawa 2008.
84. Majchrzak F., *Bezpieczeństwo ekonomiczne a teoria wojny gospodarczej*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, (red.), Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986.
85. Makać W., *Statystyczne metody analizy bezrobocia*, Wyd. Krajowy Urząd Pracy, Warszawa 1996.

86. Marcinkowski A., Sobczak J.B., Indywidualne strategie radzenia sobie z bezrobociem, "Humanizacja pracy", Numer specjalny "Bezrobocie" nr 1-2, Warszawa 1992.
87. Marek L., Edukacja w nadziei na bezpieczeństwo [w:] Bezpieczeństwo człowieka. Konteksty i dylematy, (red.), M. Rybakowski, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2007.
88. Markowski K., Rola państwa w gospodarce rynkowej, Wyd. PWE, Warszawa 1992.
89. Marody M., Kochanowicz J, Pojęcie „kultury ekonomicznej” w wyjaśnianiu polskich przemian, [w:] Kulturowe aspekty transformacji ekonomicznej, (red.), J. Kochanowicz, S. Mandes, M. Marody, Wyd. Fundacja ISP, Warszawa 2007.
90. Marynowicz-Hetka E., Pedagogika społeczna, tom I, Wyd. PWN, Warszawa 2006.
91. Marzęda - Młynarska K., Globalne zarządzanie bezpieczeństwem żywnościowym na przełomie XX i XXI wieku, Wyd. UMCS, Lublin 2014.
92. Maszke A.W., Metodologiczne podstawy badań pedagogicznych, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2004.
93. Mazurek J., Prawo do pracy w encyklice [w:] Jan Paweł II „Laborem exercens”, komentarz, Wyd. Wrocławskiej Kurii Metropolitarnej, Wrocław 1983.
94. Mączka L., Globalizm i regionalizm a globalizacja gospodarki, [w:] Prace z zakresu gospodarki regionalnej. Zeszyty Naukowe PWN, nr 588/2002, (red.), Z. Szymała, Warszawa 2002.
95. Minkina M., Dylematy i mity bezpieczeństwa lokalnego, [w:] Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym, (red.), W. Fehler, Wyd. Arte, Warszawa 2009.
96. Misiuk A., Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
97. Młonek K., Bezrobocie, [w:] Polityka społeczna, (red.), A. Kurzynowski, Wyd. Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2002.
98. Nowak S., Metodologia badań socjologicznych, Wyd. PWN, Warszawa 1970.
99. Nowak S., Metodologia badań społecznych, Wyd. PWN, Warszawa 1985.
100. Nowakowski Z., Rajchel J., Szafaryn H., Szafaryn R., Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski na tle strategii bezpieczeństwa wybranych państw, Warszawa 2012, za: R. Jagusiak, Zrównoważony rozwój jako sposób zagwarantowania bezpieczeństwa państwa [w:] Polska w euroatlantyckiej strefie bezpieczeństwa, (red.), Z. Trejnis, R. Radziejewski, Wyd. WAT, Warszawa 2014.
101. Olechnicki K., Załęcki P., Słownik socjologiczny, Wyd. Graffiti, Toruń 1997.
102. Oleksyn A., Praca i Płaca w zarządzaniu, Wyd. Międzynarodowa Szkoła Menadżerów, Warszawa 1997.

103. Olędzki M., *Polityka zatrudnienia*, Wyd. PWE, Warszawa 1974.
104. Ostrowska M., *Normy moralne*, Wyd. PWN, Warszawa 1985.
105. Pawlikowska I., *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do polityki zagranicznej państwa*, (red.), R. Zięba, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2005.
106. Penc J., *Leksykon biznesu*, Wyd. Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 1997.
107. Pieter J., *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Wyd. PAN, Wrocław-Warszawa 1967.
108. Pietraś J., Pietraś M., (red.), *Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne*, Wyd. UMCS, Lublin 1991.
109. Pietraś M., *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. studium politologiczne*, Wyd. UMCS, Lublin, 2000.
110. Pikulski S., *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Prawne i administracyjne zagadnienia bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, (red.), W. Bednarek, S. Pikulski, Wyd. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2000.
111. Pilch T., Bauman T., *Zasady badań pedagogicznych*, Wydawnictwo akademickie Żak, Warszawa 2001.
112. Pilch T., *Zasady badań pedagogicznych*, Wyd. Żak, Warszawa 1995.
113. Piwowarski J., *Trzy składowe kultury bezpieczeństwa*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje*, Wyd. Apeiron, Kraków 2012.
114. Polakowski D., *Determinanty funkcjonowania osoby pozostającej bez pracy oraz uwarunkowania współpracy z pracownikiem socjalnym*. Warszawa 2011.
115. Pomykało W., (red.), *Encyklopedia pedagogiczna*, Wyd. Fundacja "Innowacja", Warszawa 1993.
116. Prońko J., *Bezpieczeństwo, zagrożenie, kryzys w kontekście kierowania organizacjami*, Rozprawa habilitacyjna, Warszawa 2011.
117. Raphael D., Toba B, Curry-Stevens A, *Toronto Charter outlines future health policy direction for Canada and elsewhere*, „Health Promotion International”, 2004.
118. Rosa R., *Filozofia i edukacja dla bezpieczeństwa w obliczu szans, zagrożeń i wyzwań przełomu XX i XXI wieku* [w:] *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, (red.), W.J. Maliszewski, Wyd. Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz 2005.
119. Saran J., *Przemiany pracy ludzkiej – współczesne dylematy* [w:] *Praca i bezrobocie jako determinanty bezpieczeństwa narodowego*, (red.), M. Kasperski, T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2010.

120. Sekściński A., Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych.[w:] Bezpieczeństwo państwa, Kwartalnik naukowy UW, nr VI, Warszawa 2013.
121. Sikorski B., Uwarunkowania bezpieczeństwa zdrowotnego człowieka, [w:] Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli w Polsce, (red.), M. Cieślarczyk, A. Filipek, A. W. Świderski, J. Ważniewska, Wyd. UP-H, Siedlce 2011.
122. Skrabacz A., Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne, Wyd. Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012.
123. Skrabacz A., Sulowski S., Bezpieczeństwo społeczne: pojęcia, uwarunkowania, wyzwania, Wyd. Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012.
124. Socha M., Sztanderska U., Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce, Wyd. PWN, Warszawa 2000.
125. Sołoma L., Metody i techniki badań socjologicznych. Wybrane zagadnienia, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005.
126. Sprengel B., Ustrój organów administracji, bezpieczeństwa i porządku publicznego, Wyd. WSH-E we Włocławku, Włocławek 2004.
127. Stachowiak Z., Bezpieczeństwo ekonomiczne, [w:] Ekonomia obrony, (red.), W. Stankiewicz, Wyd. AON, Warszawa 1994.
128. Stachowiak Z., Implikacje bezpieczeństwa żywnościowego wynikające z „nowej gospodarki”, [w:] Przemiany społeczno-ekonomiczne a przedsiębiorczość i innowacyjność przedsiębiorstw w warunkach „nowej gospodarki”, (red.), Z. Stachowiak, Wyd. Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Siedlcach, Siedlce 2008.
129. Stańczyk J., Bezpieczeństwo i pokój – wzajemne relacje, [w:] Edukacja dla bezpieczeństwa i pokoju w jednoczącej się Europie, (red.), R. Rosa, Wyd. Instytut Pedagogiki WSR-P w Siedlcach, Siedlce-Chlewiska 1999.
130. Stańczyk J., Bezpieczeństwo jako jedna z podstawowych potrzeb człowieka i grup społecznych [w:] Studia bezpieczeństwa narodowego nr 2, Wyd. WAT, Warszawa 2011.
131. Stańczyk J., Bezpieczeństwo jako jedna z podstawowych potrzeb człowieka i grup społecznych, [w:] Studia bezpieczeństwa narodowego, (red.), Z. Trejnis, B. Jagusiak, Wyd. WAT, Warszawa 2011.
132. Stańczyk J., Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Wyd. Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996.

133. Stańczyk J., Współzależność kategorii bezpieczeństwa i zdrowia jako problem teoretyczno – praktyczny, [w:] Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli w Polsce, (red), M. Cieślarczyk, A. Filipek, A. W. Świdorski, J. Ważniewska, Wyd. UP-H, Siedlce 2011.
134. Stefanowicz J., Bezpieczeństwo współczesnych państw, Wyd. "Pax", Warszawa 1984.
135. Studencki R., Zarządzanie bezpieczeństwem w sytuacji zagrożenia katastrofą lub kataklizmem, [w:] Człowiek w sytuacji zagrożenia (red.), K. Opiołek, Opole 2002.
136. Sułek M., Świniarski J., Etyczne i ekonomiczne ujęcie pracy, [;w] Praca a bezczynność zawodowa, (red.), Z. Stachowski, Wyd. Wyższa Szkoła Społeczno-Gospodarcza, Tychyn, 2004.
137. Szewczuk W., Potrzeby [w:] Encyklopedia Psychologii,(red.), W. Szewczuk, Wyd. Fundacja "Innowacja", Warszawa 1998.
138. Sztumski J., Socjologia pracy, Wyd. GWSH, Katowice 1999.
139. Sztumski J., Wstęp do metod i technik badań pedagogicznych. Wyd. Śląsk, Katowice 1995.
140. Sztumski J., Wstęp do metod i technik badań społecznych, Wyd. Śląsk, Katowice 2005.
141. Sztumski W., Nieklasyczne podejście do pracy i bezrobocia, [;w] Praca a bezczynność zawodowa, (red.), Z. Stachowski, Wyd. Wyższa Szkoła Społeczno-Gospodarcza, Tychyn, 2004.
142. Szubert W., Teoretyczne podstawy polityki społecznej, Studia i materiały IPiSS nr 1/145, Warszawa 1981.
143. Szukalski P., Ludność województwa łódzkiego w perspektywie 2035 r. na tle Polski w świetle prognoz GUS, [w:] Społeczno – demograficzne wyzwania stojące przed Łodzią i województwem łódzkim (red.), P. Szukalski, Wyd. Instytutu Socjologii UŁ, Łódź 2010.
144. Śladkowski S., Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczypospolitej Polskiej, Wyd. AON, Warszawa 2004.
145. Świniarski J., Wojna, pokój i bezpieczeństwo jako implikacje natury ludzkiej [w:] Ewolucja koncepcji natury ludzkiej w świetle nauk filozoficznych, psychologii, teologii i politologii, (red.), E. Jarmoch, J. Jaroń, A. Trzpil, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007.
146. Taranowicz I., Zdrowie i sposoby radzenia sobie z jego zagrożeniami. Analiza socjologiczna, Wyd. Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław 2010.

147. Trzpił A., Uwarunkowania bezpieczeństwa zdrowotnego, [w:] Wybrane problemy bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli w Polsce, (red), M. Cieślarczyk, A. Filipek, A. W. Świdorski, J. Ważniewska, Wyd. UP-H, Siedlce 2011.
148. Turnowiecki W., Polityka społeczna, Wyd. GWSH, Gdańsk 2004.
149. Unolt J., Ekonomiczne problemy rynku pracy, Wyd. Śląsk, Katowice 1999.
150. Urban A., Bezpieczeństwo społeczności lokalnych, Wyd. Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa 2012.
151. Urbanek A., Współczesny człowiek w przestrzeni bezpieczeństwa, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pomorskiej w Słupsku, Słupsk 2015.
152. Węglińska M., Jak pisać pracę magisterską? Poradnik dla studentów, Wyd. Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków, 2009.
153. Winiarski B., (red.), Polityka gospodarcza, Wyd. PWN, Warszawa 2006.
154. Winiarski M., Bezpieczeństwo w miejscu zamieszkania [w:] Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej, Wyd. PWN, Warszawa 1999.
155. Winiarski M., Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym [w:] Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku, tom I, Wyd. Żak, Warszawa 2003.
156. Wnuk-Lipiński E., Socjologia życia publicznego, Wyd. Scholar, Warszawa 2005.
157. Wolanin J., Bezpieczeństwo i ryzyko a polityka, [w:] Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia, (red.), S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
158. Wróblewski R., Przedmiot i metoda nauki o bezpieczeństwie narodowym, [w:] Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego, t. I, (red.), P. Sienkiewicz, M. Marszałek, H. Świeboda, Wyd. AON, Warszawa 2010.
159. Zaczyński W., Praca badawcza nauczyciela, Wyd. WSiP, Warszawa 1995.
160. Zalewski S., Bezpieczeństwo polityczne państwa: studium funkcjonalności instytucji, Wyd. Akademia Podlaska Siedlce, Siedlce 2010.
161. Zalewski S., Bezpieczeństwo polityczne w piramidzie bezpieczeństwa Mariana Cieślarczyka, [w:] Kultura bezpieczeństwa. Potrzeby i uwarunkowania, t. I, (red.), S. Jaczyński, J. Kunikowski, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2016.
162. Zięba R., Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
163. Zięba R., Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych, [w:] Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 1997.

164. Zięba R., O tożsamości nauk o bezpieczeństwie, Zeszyty naukowe AON nr 1 z 2012 r.
165. Żaczek T., Bezrobocie a konieczność zmian w systemie edukacji na przykładzie województwa łódzkiego, [w:] Praca i bezrobocie jako determinanty bezpieczeństwa narodowego, (red.), M. Kasperski, T. Szczurek, Wyd. WAT, Warszawa 2010.
166. Żukrowska K., Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja, [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka, (red.), K. Żukrowska, M. Grącik, Wyd. SGH, Warszawa 2006.
167. Żukrowska K., Ekonomia jako sfera bezpieczeństwa państwa, [w:] Interdyscyplinarność nauk o bezpieczeństwie, (red.), K. Raczkowski, K. Żukrowska, M. Żuber, Wyd. Difin, Warszawa 2013.

Artykuły (czasopisma)

1. Dziennik Łódzki z dnia 4.06.2015 r., Łódzka strefa ekonomiczna – najlepsza w kraju.

Inne materiały

1. Aktywność ekonomiczna ludności w województwie łódzkim, Urząd Statystyczny w Łodzi, Informacja sygnałowa, czerwiec 2015.
2. Encyklopedia powszechna PWN, Warszawa 1982.
3. Komunikat o sytuacji społeczno – gospodarczej województwa łódzkiego w lipcu 2016 r. Urząd Statystyczny w Łodzi nr 8/2016.
4. Konstytucja RP uchwalona w dniu 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).
5. Kultura bezpieczeństwa. Zeszyty Naukowe Nr 3-4/2015, Wyd. Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016.
6. Leksykon rynku pracy, Krajowy Urząd Pracy, Warszawa 1997.
7. Plan przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim 2020, Łódź 2015.
8. Polskie Badanie Przestępczości, Warszawa 2015.
9. Preambuła do Konstytucji Światowej Organizacji Zdrowia podpisana w Nowym Jorku dnia 22.07.1946 r. – według tłumaczenia na język polski, (Dz. U. z 1948 r. nr 61, poz. 477, s. 1232).
10. Programy walki z bezrobociem na poziomie Unii Europejskiej i w wybranych państwach – Polsce, Finlandii, Irlandii i Niemczech, opracowanie Kancelarii Senatu RP, Warszawa 2012.

11. Raport z wyników spisów powszechnych – Województwo Łódzkie, Łódź 2003.
12. Rocznik Statystyczny Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie z 2007 r.
13. Rocznik statystyczny województwa łódzkiego 2011 r.
14. Rocznik statystyczny województwa łódzkiego 2015 r.
15. Rynek pracy w województwie łódzkim w 2015 roku, Łódź 2016.
16. Rynek pracy w województwie łódzkim w świetle danych z badań Bilans Kapitału Ludzkiego 2010 – 2014.
17. Słownik Encyklopedyczny. Edukacja Obywatelska, (red.) R. Smolski, M. Smolski, E. H. Stadtmüller, Wyd. EUROPA, Wrocław 1999.
18. Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1979.
19. Słownik współczesnego języka polskiego, Wyd. Przegląd Reader's Digest, Warszawa 2001.
20. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 uchwalona przez Sejmik Województwa Łódzkiego w styczniu 2006 roku.
21. Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku.
22. Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania, (red.) B. Wojtyniak, P. Goryński, Wyd. Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego, Warszawa 2016.
23. The Oxford Paperback Dictionary, Oxford University Press 1978, Słownik Poprawnej Polszczyzny, (red.) W. Doroszewski, Warszawa 1973.
24. Traktat o Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana, uwzględniająca nową numerację artykułów, tytułów i części zgodnie z artykułem 12. Traktatu z Amsterdamu. 1-2.
25. United Nations Development Program, Human Development Report 1994, New York 1994.

Materialy internetowe

1. <https://www.google.pl/podział administracyjny Polski>. 09.2016.

UNIwersYTET PRZYRODNICZO - HUMANISTYCZNY
w Siedlcach
WYDZIAŁ HUMANISTYCZNY

A N K I E T A

Szanowni Państwo,

Prowadzę badania dotyczące bezrobocia i wpływu braku pracy na różne sfery życia człowieka i jego bezpieczeństwa. Tej kwestii dotyczą pytania zawarte w niniejszej ankiecie.

Jest ona anonimowa. Nie będę interesował się tym, kto i w jaki sposób odpowiadał na poszczególne pytania. Zebrane od Państwa informacje zostaną opracowane w formie zbiorczej, a uzyskane w ten sposób wyniki badań i wynikające z nich wnioski mogą okazać się przydatne dla poprawienia losu ludzi nie posiadających pracy.

Z góry dziękuję za solidne odpowiedzi na zawarte w ankiecie pytania.

Siedlce 2014/2015

1. Jak długo pozostaje Pani (Pan) bez pracy ? *(proszę podkreślić wybraną odpowiedź)*

- a) do 1 miesiąca
- b) 2-3 miesiące
- c) 4-6 miesięcy
- d) 7-12 miesięcy
- e) ponad rok
- f) nie pamiętam

2. Jakie jest główne źródło utrzymania Pani (Pana) podczas przebywania bez pracy ?

(proszę podkreślić wybrane odpowiedzi)

- a) życie z oszczędności
- b) utrzymuje mnie rodzina
- c) prace dorywcze
- d) zasiłek dla bezrobotnych
- e) pobieranie świadczeń z opieki społecznej
- f) inne, jakie ?

3. Czy brak pracy wpływa na życie Pani (Pana) i rodziny ?

(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)

- a) tak, bardzo
- b) raczej tak, w dużym stopniu
- c) raczej nie, w małym stopniu
- d) dotychczas nie odczuwam tego wyraźnie
- e) trudno powiedzieć

3a. Jeżeli odpowiedź brzmi *tak* lub *raczej tak*, to na co w Pani (Pana) przypadku brak pracy ma największy wpływ? *(proszę wymienić to poniżej)*

- a)
- b)

4. Czy obecnie jest Pani (Pan) gotowa/gotowy podjąć propozycję pracy?

(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)

- a) Tak
- b) Nie

4a. Jeżeli odpowiedź brzmi *tak*, to jakiego typu mogłaby być to praca?

(proszę zaznaczyć wybrane odpowiedzi)

- a) każda, bez względu na wysokość wynagrodzenia
- b) tylko zgodna z moim wykształceniem/kwalifikacjami
- c) wymagająca przekwalifikowania się
- d) rozpoczęcie pracy na własny rachunek
- e) tylko praca w mojej miejscowości
- f) może to być praca w innej miejscowości

4b. Jeśli nie jest Pan/i w stanie przyjąć ewentualnej propozycji pracy, to dlaczego?

.....
.....

5. Który z czynników - Pani (Pana) zdaniem - ma największy wpływ na wzrost bezrobocia w województwie łódzkim? (proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)

- a) wysokie koszty jakie ponosi pracodawca aby utrzymać pracownika
- b) zbyt skomplikowane i często zmieniające się przepisy prowadzenia działalności gospodarczej, zniechęcające do podejmowania własnej działalności
- c) nieodpowiednie kwalifikacje pracownika w stosunku do ofert pracy
- d) brak wystarczających informacji w biurach pracy na temat skutecznych sposobów poszukiwania zatrudnienia
- e) zatrudnianie „po znajomości”
- f) inne przyczyny, jakie ?

.....
.....

6. Jakie skutki bezrobocia - według Pani (Pana) - są najbardziej odczuwalne?

(proszę zaznaczyć wybrane odpowiedzi – może być więcej niż jedna)

- a) problemy finansowe (brak bieżącego regulowania należności, zadłużanie się, itp.)
- b) konflikty rodzinne (napięcia, kłótnie)
- c) większe ryzyko popadnięcia w nałóg (alkoholizm, narkomania)
- d) zmniejszenie kontaktów i osłabienie więzi z rodziną
- e) zmniejszenie kontaktów z kolegami i znajomymi
- f) pogarszanie się stanu zdrowia
- g) obniżenie wiary we własne siły
- h) inne skutki, jakie?.....

7. Jaki wpływ ma brak pracy na dbałość człowieka o środowisko naturalne? (proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)

- a) zmniejsza zainteresowanie problemami ochrony środowiska (segregacją śmieci, oszczędnością wody, oszczędzaniem energii, itp.)
- b) brak pracy nie ma wpływu na dbałość o środowisko naturalne
- c) brak pracy zwiększa zainteresowanie problemami ochrony środowiska
- d) wpływa w inny sposób – jaki?.....
- e) trudno powiedzieć

8. W jaki sposób brak pracy wpływa na stosunek człowieka do własnego zdrowia?

(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)

- a) zmniejsza zainteresowanie stanem własnego zdrowia i dbałością o nie
- b) nie ma na to wpływu
- c) zwiększa zainteresowanie stanem swojego zdrowia i dbałością o nie
- d) wpływa w inny sposób – jaki?.....
- e) trudno powiedzieć

8a. Proszę uzasadnić swoją odpowiedź

.....
.....
.....

9. W jaki sposób – Pani/Pana zdaniem - brak pracy wpływa na stosunek do zdrowia swoich dzieci? *(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)*

- a) nie mam dzieci
- b) zmniejsza zainteresowanie zdrowiem dzieci
- c) nie ma na to wpływu
- d) zwiększa zainteresowanie stanem zdrowia swoich dzieci
- e) wpływa w inny sposób – jaki?.....
- f) trudno powiedzieć

10. W jaki sposób – Pani/Pana zdaniem - brak pracy wpływa na stosunek do zdrowia współmałżonka? *(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź)*

- a) nie mam współmałżonka
- b) zmniejsza zainteresowanie stanem zdrowia współmałżonka
- c) nie ma na to wpływu
- d) wpływa w inny sposób – jaki?.....
- e) zwiększa zainteresowanie stanem zdrowia współmałżonka
- f) trudno powiedzieć

11. Jakie skutki zdrowotne dla osoby bezrobotnej niesie - Pani/Pana zdaniem - brak pracy? *(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź – może być więcej niż jedna)*

- a) wpływa negatywnie na ogólne samopoczucie
- b) przyczynia się do pogarszania stanu zdrowia fizycznego
- c) nie ma na to większego wpływu
- d) przyczynia się do pogarszania stanu zdrowia psychicznego
- e) nie ma na to większego wpływu - 1
- f) przyczynia się do pogarszania „kondycji moralnej”
- g) nie ma na to większego wpływu
- h) wpływa w inny sposób – jaki?.....

12. W jaki sposób - Pani/Pana zdaniem - bezrobocie wpływa na sytuację finansową bezrobotnego i jego rodziny? *(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź – może być więcej niż jedna)*

- a) powstawanie zaległości w opłatach mieszkaniowych
- b) ograniczanie zakupów żywności
- c) zaniedbywanie zakupów odzieży i obuwia
- d) rezygnacja z podniesienia poziomu życia, np. rezygnacja z zakupu nowego sprzętu rtv, mebli, remontu mieszkania, itp.
- e) wpływa w inny sposób – jaki?.....

13. W jaki sposób - Pani/Pana zdaniem - bezrobocie wpływa na realizację społecznych funkcji rodziny bezrobotnego? *(proszę zaznaczyć wybraną odpowiedź – może być więcej niż jedna)*

- a) rezygnacja z posyłania dziecka do przedszkola lub z odpłatnych zajęć
- b) rezygnacja z życia kulturalnego lub jego znaczne ograniczenie (kino, teatr)
- c) rezygnacja z wakacyjnych wyjazdów rodzinnych lub ich znaczne ograniczenie
- d) osłabienie więzi rodzinnych (utrata autorytetu, kłótnie,)
- e) Wpływa w inny sposób – jaki?.....

Dla celów statystycznych prosimy podać niektóre dane o sobie:

17. Płeć *(proszę podkreślić)*

- a) kobieta
- b) mężczyzna

18. Posiadane wykształcenie *(proszę podkreślić)*

- a) podstawowe
- b) zawodowe
- c) średnie
- d) wyższe

19. Miejsce zamieszkania *(proszę podkreślić)*

- a) wieś
- b) miejscowość do 10 tys. mieszkańców
- c) miasto od 10 tys. do 20 tys. mieszkańców
- d) miasto od 20 tys. do 50 tys. mieszkańców
- e) miasto od 50 tys. do 100 tys. mieszkańców
- f) miasto powyżej 100 tys. mieszkańców

20. Jaki jest Pani/Pana status rodzinny *(proszę podkreślić)*

- a) nie jestem zamężna/żonaty – mieszkam z rodzicami
- b) nie jestem zamężna/żonaty – mieszkam samodzielnie
- c) jestem zamężna/żonaty i bezdzietny
- d) jestem zamężna/żonaty i mam 1 dziecko
- e) jestem zamężna/żonaty i mam 2 dzieci
- f) jestem zamężna/żonaty i mam 3 lub więcej dzieci
- g) jestem w innej sytuacji – jakiej?.....

Serdecznie dziękuję za trud włożony w wypełnienie ankiety.

USTAWA
z dnia 20 kwietnia 2004 r.
o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (1)
(Dz. U. z 2015 r. poz. 149; zm.: Dz. U. z 2015 r. poz. 357, poz. 1066, poz. 1217, poz. 1240,
poz. 1268, poz. 1567, poz. 1582, poz. 1607, poz. 1767, poz. 1814, poz. 1830 i poz. 2199.)

Rozdział 2

Polityka rynku pracy

Art. 3. [Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia. Regionalne plany działań na rzecz zatrudnienia]

1. Zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej są realizowane na podstawie uchwalanego przez Radę Ministrów Krajowego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia, zawierającego zasady realizacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia, zwanego dalej "Krajowym Planem Działań", oraz w oparciu o inicjatywy samorządu gminy, powiatu, województwa i partnerów społecznych.
2. Projekt Krajowego Planu Działań przygotowuje minister właściwy do spraw pracy przy współudziale w szczególności: ministra właściwego do spraw gospodarki, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, ministra właściwego do spraw rozwoju wsi oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.
3. Krajowy Plan Działań określa w szczególności:
 - 1) cele i kierunki działań zgodne z priorytetami polityki państwa w dziedzinie rynku pracy;
 - 2) przewidywaną wysokość środków finansowych, w tym Funduszu Pracy oraz budżetu państwa, na dofinansowanie działań wynikających z Krajowego Planu Działań;
 - 3) wskaźniki efektywności Krajowego Planu Działań.
4. Samorząd województwa na podstawie Krajowego Planu Działań, uwzględniając strategię rozwoju województwa, w tym w zakresie polityki społecznej, o których mowa w przepisach o samorządzie województwa i przepisach o pomocy społecznej, przygotowuje corocznie regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia, określający priorytetowe grupy bezrobotnych i osób wymagających wsparcia - po zasięgnięciu opinii powiatów wchodzących w skład województwa oraz wojewódzkiej rady dialogu społecznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240), zwanej dalej "ustawą o Radzie Dialogu Społecznego".

5. Rada Ministrów w ramach Krajowego Planu Działań może przyjąć rządowe programy promocji zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, mające na celu aktywizację zawodową bezrobotnych.

6. (uchylony)

Rozdział 4

Publiczne służby zatrudnienia

Art. 8. [Zadania samorządu województwa]

1. Do zadań samorządu województwa w zakresie polityki rynku pracy należy:

1) określanie i koordynowanie regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich w odniesieniu do krajowej polityki rynku pracy przez przygotowanie i realizację regionalnego planu działań na rzecz zatrudnienia;

2) podział posiadanych środków Funduszu Pracy, z uwzględnieniem kierunków i priorytetów określonych w regionalnym planie działań na rzecz zatrudnienia, na działania na rzecz promocji zatrudnienia, rozwoju zasobów ludzkich i aktywizacji bezrobotnych;

2a) realizacja zadań związanych z KFS, w szczególności podział środków KFS pomiędzy powiatowe urzędy pracy, z uwzględnieniem priorytetów określonych przez ministra właściwego do spraw pracy, w porozumieniu z Radą Rynku Pracy;

3) opracowywanie badań i analiz rynku pracy, w tym prowadzenie monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych oraz badanie zapotrzebowania na pracę w celu podniesienia efektywności prowadzonych działań na rzecz wzrostu i promocji zatrudnienia;

4) współdziałanie z wojewódzką radą rynku pracy w określaniu i realizacji regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich;

5) (uchylony)

6) programowanie i wykonywanie zadań realizowanych przy współfinansowaniu Europejskiego Funduszu Społecznego przez:

a) (uchylona)

b) wykonywanie zadań wynikających z programów, o których mowa w przepisach o Narodowym Planie Rozwoju, w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju lub w przepisach o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020,

c) inicjowanie i realizowanie badań i analiz wykorzystywanych w działaniach realizowanych przez urzędy pracy;

6a) koordynowanie na terenie województwa realizacji programów aktywizacji zawodowej finansowanych z rezerwy Funduszu Pracy pozostającej w dyspozycji ministra właściwego do spraw pracy;

- 6b) inicjowanie i realizowanie projektów pilotażowych;
- 7) inicjowanie i realizowanie przedsięwzięć mających na celu rozwiązanie lub złagodzenie problemów związanych z planowanymi zwolnieniami grup pracowników z przyczyn dotyczących zakładu pracy;
- 7a) inicjowanie programów regionalnych i ich realizowanie, w porozumieniu z powiatowymi urzędami pracy;
- 7b) zlecanie działań aktywizacyjnych;
- 8) realizowanie zadań wynikających z koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, oraz państw, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, w szczególności:
 - a) pełnienie funkcji instytucji właściwej,
 - b) przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków bezrobotnych o wydanie odpowiednich dokumentów w sprawach świadczeń z tytułu bezrobocia,
 - c) wydawanie decyzji w sprawach wymienionych w art. 8a;
- 9) realizowanie zadań wynikających z prawa swobodnego przepływu pracowników między państwami, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, w szczególności przez:
 - a) wspieranie i realizację działań sieci EURES, w tym koordynowanie realizacji tych działań przez urzędy pracy na terenie województwa, we współpracy z ministrem właściwym do spraw pracy, samorządami powiatowymi oraz innymi podmiotami uprawnionymi do realizacji działań sieci EURES,
 - b) realizowanie zadań związanych z udziałem w partnerstwach transgranicznych EURES, na terenie działania tych partnerstw;
- 10) realizowanie zadań związanych z międzynarodowym przepływem pracowników, wynikających z odrębnych przepisów, umów międzynarodowych i innych porozumień zawartych z partnerami zagranicznymi;
- 11) świadczenie poradnictwa zawodowego oraz jego koordynowanie w publicznych służbach zatrudnienia na terenie województwa;
- 12) opracowywanie, gromadzenie, aktualizowanie i upowszechnianie informacji zawodowych na terenie województwa;
- 12a) współpraca z ministrem właściwym do spraw pracy w zakresie opracowywania, gromadzenia i aktualizowania informacji zawodowych o charakterze ogólnokrajowym;
- 13) współpraca na terenie województwa z powiatowymi urzędami pracy w zakresie organizacji szkoleń, przygotowania zawodowego dorosłych i staży, w szczególności przez:

- a) badanie popytu na kwalifikacje i umiejętności zawodowe na wojewódzkim rynku pracy i upowszechnianie wyników tych badań,
 - b) prowadzenie rejestru instytucji szkoleniowych i analiz ich oferty szkoleniowej oraz udostępnianie informacji o tej ofercie,
 - c) wspieranie metodyczne działań powiatowych urzędów pracy w zakresie organizacji szkoleń, przygotowania zawodowego dorosłych i staży,
 - d) prowadzenie analiz skuteczności oddziaływania na rynek pracy szkoleń, przygotowania zawodowego dorosłych i staży oraz upowszechnianie wyników tych analiz,
 - e) prowadzenie dialogu społecznego w zakresie polityki zatrudnienia i kształcenia ustawicznego,
 - f) popularyzację idei uczenia się przez całe życie i upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie organizacji szkoleń, przygotowania zawodowego dorosłych i staży;
- 14) organizowanie, prowadzenie i finansowanie szkoleń pracowników wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy;
- 15) coroczne określanie i ogłaszanie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, w terminie do dnia 30 kwietnia, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej rady rynku pracy, na podstawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 7 lit. b, oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego określonej w przepisach o systemie oświaty, wykazu zawodów, w których za przygotowanie zawodowe młodocianych pracowników może być dokonywana refundacja, o której mowa w art. 12 ust. 6, przy uwzględnieniu zapotrzebowania na kwalifikacje i umiejętności na rynku pracy;
- 16) współdziałanie z właściwymi organami oświatowymi, szkołami i szkołami wyższymi w harmonizowaniu kształcenia i szkolenia zawodowego z potrzebami rynku pracy;
- 16a) współpraca ze szkołami wyższymi w zakresie wsparcia studentów, absolwentów i doktorantów szkół wyższych w wejściu na rynek pracy;
- 17) prowadzenie rejestru agencji zatrudnienia oraz wydawanie certyfikatów o dokonaniu wpisu do rejestru agencji zatrudnienia;
- 17a) przetwarzanie informacji o bezrobotnych i poszukujących pracy korzystających z pomocy określonej w ustawie;
- 18) współpraca z ministrem właściwym do spraw pracy w zakresie tworzenia rejestrów centralnych na podstawie art. 4 ust. 4;
- 19) udzielanie informacji o możliwościach i zakresie pomocy określonej w ustawie i świadczonej przez publiczne służby zatrudnienia.
- 1a. Projekty pilotażowe, o których mowa w ust. 1 pkt 6b, mogą być realizowane na wniosek marszałka województwa po przedłożeniu informacji charakteryzujących projekt pilotażowy

ministrowi właściwemu do spraw pracy i uzyskaniu jego zgody na realizację projektu pilotażowego.

1b. Na wniosek marszałka województwa minister właściwy do spraw pracy może przyznać na realizację projektu pilotażowego środki z rezerwy dysponenta Funduszu Pracy.

1c. Informacje o bezrobotnych i poszukujących pracy są udostępniane publicznym służbom zatrudnienia lub innym podmiotom realizującym zadania na podstawie ustawy lub odrębnych przepisów albo na skutek powierzenia lub zlecenia przez podmiot publiczny, w zakresie niezbędnym do prawidłowej realizacji tych zadań.

1d. Informacje, o których mowa w ust. 1c, są udostępniane w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, na podstawie wniosku złożonego w szczególności w formie dokumentu elektronicznego lub z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych, jeżeli wojewódzki urząd pracy oraz podmioty, o których mowa w ust. 1c, spełniają łącznie następujące warunki:

- 1) posiadają możliwość identyfikacji osoby uzyskującej informacje w systemie oraz zakresu, daty i celu ich uzyskania;
- 2) posiadają zabezpieczenia uniemożliwiające wykorzystanie informacji niezgodnie z celem ich uzyskania;
- 3) zapewniają, że dostęp do danych osobowych jest nadzorowany i rejestrowany zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych.

2. W postępowaniu administracyjnym w sprawach, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. b i c, organem wyższego stopnia jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.

2a. Samorząd województwa wymienia dane w zakresie świadczeń dla bezrobotnych w ramach Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji dotyczących Zabezpieczenia Społecznego, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącym wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, za pośrednictwem punktu kontaktowego, o którym mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2.

2b. Właściwość miejscowa marszałka województwa nie ulega zmianie w przypadku zmiany przez bezrobotnego miejsca zamieszkania przed zakończeniem postępowania administracyjnego dotyczącego spraw, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. c, i niezarejestrowania się przez niego w powiatowym urzędzie pracy właściwym dla nowego miejsca zamieszkania.

3. Zadania, o których mowa w ust. 1, są realizowane przez wojewódzki urząd pracy będący jednostką organizacyjną samorządu województwa.

4. (uchylony)

5. Marszałek województwa może, w formie pisemnej, upoważnić dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy lub na jego wniosek innych pracowników tego urzędu do załatwiania w imieniu marszałka województwa spraw, w tym wydawania decyzji i postanowień w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym. W zakresie zadań wynikających z programów współfinansowanych z Funduszu Pracy w imieniu marszałka województwa zadania wykonuje dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy.

6. Marszałek województwa powołuje dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy wyłonionego w drodze konkursu spośród osób posiadających wykształcenie wyższe oraz co najmniej 3-letni staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia lub co najmniej 5-letni staż pracy w innych instytucjach rynku pracy. Marszałek województwa odwołuje dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy po uzyskaniu opinii wojewódzkiej rady rynku pracy. Opinia wojewódzkiej rady rynku pracy nie jest wymagana w przypadkach, o których mowa w art. 52 i art. 53 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, oraz w przypadku odwołania dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy na jego wniosek.

7. Wicedyrektorów wojewódzkich urzędów pracy powołuje i odwołuje dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy.

8. W ramach wojewódzkiego urzędu pracy funkcjonuje co najmniej jedno centrum informacji i planowania kariery zawodowej, będące wyspecjalizowaną komórką organizacyjną, która w szczególności:

1) wspomaga powiatowe urzędy pracy w prowadzeniu poradnictwa zawodowego przez świadczenie wyspecjalizowanych usług w zakresie planowania kariery zawodowej na rzecz bezrobotnych i poszukujących pracy, w tym świadczy usługę poradnictwa na odległość z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych;

2) we współpracy z powiatowymi urzędami pracy opracowuje, aktualizuje i upowszechnia informacje zawodowe, w szczególności w powiatowych urzędach pracy na terenie województwa;

2a) we współpracy z akademickimi biurami karier opracowuje, aktualizuje i upowszechnia informacje zawodowe, w szczególności w akademickich biurach karier i powiatowych urzędach pracy na terenie województwa;

3) (uchylony)

4) (uchylony)

5) (uchylony)

6) (uchylony)

7) świadczy poradnictwo zawodowe na rzecz pracodawców oraz ich pracowników, wspomagając powiatowe urzędy pracy w tym zakresie;

- 8) udziela informacji o możliwościach i zakresie świadczonej pomocy przez urzędy pracy;
- 9) w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy opracowuje i aktualizuje informacje zawodowe oraz inne zasoby informacji pomocne w aktywnym poszukiwaniu pracy o charakterze ogólnokrajowym;
- 10) realizuje działania o charakterze metodyczno-szkoleniowym w zakresie usług rynku pracy dla pracowników wojewódzkiego i powiatowych urzędów pracy.

8a. Utworzenie lub likwidacja centrum informacji i planowania kariery zawodowej wymaga pozytywnej opinii wojewódzkiej rady rynku pracy.

9. Sejmik województwa co najmniej raz w roku dokonuje oceny sytuacji na rynku pracy i realizacji zadań w zakresie polityki rynku pracy.

Art. 8a. [Zadania marszałka województwa w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego]

1. W sprawach dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, oraz państw, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, marszałek województwa rozstrzyga, w drodze decyzji, z zastrzeżeniem art. 9d, o przyznaniu albo odmowie przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, jeżeli okres ubezpieczenia, zatrudnienia lub pracy na własny rachunek spełniony przez bezrobotnego w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, państwie, o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. b i c, lub państwie, z którym Rzeczpospolita Polska zawarła dwustronną umowę międzynarodową o zabezpieczeniu społecznym, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, ma wpływ na nabycie, wysokość lub okres pobierania zasiłku, o którym mowa w art. 73 ust. 1 pkt 2 lit. b.

2. W sprawach dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, marszałek województwa stwierdza zachowanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych nabytego w Rzeczypospolitej Polskiej przez bezrobotnego udającego się do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa określonego w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. b i c, w drodze wydania dokumentu, określonego w przepisach prawa Unii Europejskiej.

3. W sprawach dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, marszałek województwa rozstrzyga, w drodze decyzji, o odmowie stwierdzenia zachowania prawa do zasiłku dla bezrobotnych nabytego w Rzeczypospolitej Polskiej przez bezrobotnego udającego się do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa określonego w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. b i c.

4. Marszałek województwa rozstrzyga, w drodze decyzji, w innych sprawach dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, oraz państw, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, jeżeli podstawę prawną rozstrzygnięcia stanowi przepis prawa Unii Europejskiej lub przepis dwustronnej umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych.

Rozdział 11

Instrumenty rynku pracy

Art. 44. [Katalog instrumentów rynku pracy]

Instrumentami rynku pracy wspierającymi podstawowe usługi rynku pracy są:

- 1) finansowanie kosztów przejazdu do pracodawcy zgłaszającego ofertę pracy lub do miejsca pracy, odbywania stażu, przygotowania zawodowego dorosłych lub odbywania zajęć w zakresie poradnictwa zawodowego w związku ze skierowaniem przez powiatowy urząd pracy;
- 2) finansowanie kosztów zakwaterowania w miejscu pracy osobie, która podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, staż, przygotowanie zawodowe dorosłych poza miejscem stałego zamieszkania, w przypadku skierowania przez powiatowy urząd pracy;
- 3) dofinansowanie wyposażenia miejsca pracy, podjęcia działalności gospodarczej, kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa;
- 4) refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego;
- 5) finansowanie dodatków aktywizacyjnych;
- 6) finansowanie kosztów zorganizowanego przejazdu bezrobotnych i poszukujących pracy, w związku z udziałem tych osób w targach pracy i giełdach pracy organizowanych przez wojewódzki urząd pracy w ramach pośrednictwa pracy, w szczególności prowadzonego w ramach sieci EURES.

Art. 45. [Zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania]

1. Starosta może dokonywać z Funduszu Pracy przez okres do 12 miesięcy zwrotu kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania i powrotu do miejsca zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, lub przez okres odbywania u pracodawcy stażu, przygotowania zawodowego dorosłych lub odbywania zajęć z zakresu poradnictwa zawodowego osobie, która spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) na podstawie skierowania powiatowego urzędu pracy podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, przygotowanie zawodowe dorosłych, staż lub została skierowana na zajęcia

z zakresu poradnictwa zawodowego i dojeżdża do tych miejsc;

2) uzyskuje wynagrodzenie lub inny przychód w wysokości nieprzekraczającej 200% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

2. Starosta może dokonywać przez okres, o którym mowa w ust. 1, zwrotu z Funduszu Pracy kosztów zakwaterowania osobie, która spełnia łącznie następujące warunki:

1) na podstawie skierowania powiatowego urzędu pracy podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, staż, przygotowanie zawodowe dorosłych poza miejscem zamieszkania w miejscowości, do której czas dojazdu i powrotu do miejsca stałego zamieszkania środkami transportu zbiorowego wynosi łącznie ponad 3 godziny dziennie;

2) mieszka w hotelu lub wynajętym mieszkaniu w miejscowości lub w pobliżu miejscowości, w której jest zatrudniona, wykonuje inną pracę zarobkową, odbywa staż lub przygotowanie zawodowe dorosłych;

3) uzyskuje wynagrodzenie lub inny przychód w wysokości nieprzekraczającej 200% minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w miesiącu, za który jest dokonywany zwrot kosztów zakwaterowania.

3. Starosta może zwrócić bezrobotnemu koszt przejazdu do pracodawcy i powrotu do miejsca zamieszkania w przypadku skierowania go do pracodawcy, który zgłosił ofertę pracy, jeżeli siedziba tego pracodawcy znajduje się poza miejscem zamieszkania bezrobotnego.

4. Starosta może zwrócić bezrobotnemu lub osobie, o której mowa w art. 43, koszt przejazdu na badania lekarskie lub psychologiczne i powrotu do miejsca zamieszkania, jeżeli na badania te został on skierowany przez powiatowy urząd pracy i dojeżdża do tych miejsc.

5. Starosta może zwrócić bezrobotnemu koszt przejazdu do miejsca wykonywania prac, o których mowa w art. 73a ust. 1, i powrotu do miejsca zamieszkania lub pobytu.

Art. 46. [Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej]

1. Starosta z Funduszu Pracy może:

1) zrefundować podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia;

1a) zrefundować osobie fizycznej, osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, zamieszkującej lub mającej siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, będącej posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 oraz z 2014 r. poz. 40) lub prowadzącej dział specjalny produkcji rolnej, o którym mowa w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.) lub w ustawie z dnia

15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 851, z późn. zm.), zatrudniającym w okresie ostatnich 6 miesięcy, w każdym miesiącu, co najmniej jednego pracownika w pełnym wymiarze czasu pracy, koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, zwanych dalej "producentem rolnym";

2) przyznać bezrobotnemu jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związane z podjęciem tej działalności, w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, a w przypadku gdy działalność jest podejmowana na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, wysokość przyznanych bezrobotnemu środków nie może przekraczać 4-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka założyciela spółdzielni oraz 3-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do spółdzielni socjalnej po jej założeniu.

1a. Przepis ust. 1 pkt 1 stosuje się odpowiednio do niepublicznych przedszkoli i niepublicznych szkół, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

1b. Przepis ust. 1 pkt 2 stosuje się również do absolwentów centrum integracji społecznej oraz absolwentów klubów integracji społecznej, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym, jeżeli nie pozostają oni w okresie zgłoszonego do ewidencji działalności gospodarczej zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej.

2. (17) Podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niepubliczne przedszkole, niepubliczna szkoła i producent rolny, który otrzymał refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, jest obowiązany dokonać zwrotu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty, otrzymanych środków wraz z odsetkami ustawowymi, jeżeli zatrudniał na utworzonym stanowisku pracy skierowanego lub skierowanych bezrobotnych w pełnym wymiarze czasu pracy łącznie przez okres krótszy niż 24 miesiące albo naruszył inne warunki umowy o refundację.

2a. Przepis ust. 1 pkt 2 nie ma zastosowania do bezrobotnego, który zarejestrował się jako bezrobotny w okresie zgłoszonego do ewidencji działalności gospodarczej zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej.

3. (18) Osoba, która otrzymała z Funduszu Pracy jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej, jest obowiązana dokonać zwrotu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty, otrzymanych środków wraz z odsetkami ustawowymi, jeżeli prowadziła działalność gospodarczą lub była członkiem

spółdzielni socjalnej przez okres krótszy niż 12 miesięcy albo naruszone zostały inne warunki umowy dotyczące przyznania tych środków.

4. W przypadku niewywiązania się z obowiązku, o którym mowa w ust. 2 i 3, dochodzenie roszczeń z tytułu zawartej umowy następuje na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

5. Przeciętne wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 1-1b, jest przyjmowane w wysokości obowiązującej w dniu zawarcia umowy z podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą, niepublicznym przedszkolem, niepubliczną szkołą, producentem rolnym, bezrobotnym, absolwentem centrum integracji społecznej lub absolwentem klubu integracji społecznej.

5a. W postępowaniach w przedmiocie przyznawania środków, o których mowa w ust. 1-1b, w przypadku zastosowania poręczenia osoby fizycznej jako formy zabezpieczenia zwrotu przyznanych środków, mogą być przetwarzane następujące dane osobowe poręczyciela:

- 1) imię i nazwisko;
- 2) adres zamieszkania;
- 3) numer PESEL, jeżeli został nadany, oraz nazwa i numer dokumentu potwierdzającego tożsamość;
- 4) uzyskiwane dochody, z podaniem źródła i kwoty dochodu;
- 5) aktualne zobowiązania finansowe, z podaniem wysokości miesięcznej spłaty zadłużenia.

5b. Podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niepubliczne przedszkole, niepubliczna szkoła, producent rolny, bezrobotny, absolwent centrum integracji społecznej i absolwent klubu integracji społecznej, ubiegający się o przyznanie środków, o których mowa w ust. 1-1b, składa oświadczenie o niekaralności za przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu, w rozumieniu ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.) lub ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2014 r. poz. 1417 oraz z 2015 r. poz. 28), w okresie 2 lat przed wystąpieniem z wnioskiem o przyznanie środków.

6. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia:

- mając na względzie zwiększenie mobilności oraz poziomu zatrudnienia bezrobotnych, racjonalne gospodarowanie środkami Funduszu Pracy, a także konieczność zapewnienia zgodności udzielania pomocy z zasadami przyznawania pomocy de minimis w przypadku refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz w przypadku pomocy przyznawanej bezrobotnemu lub osobom określonym w ust. 1b w postaci jednorazowej wypłaty środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub refundacji kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa dotyczących podjęcia takiej działalności.

6a. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i tryb przyznawania bezrobotnemu oraz osobom, o których mowa w ust. 1b jednorazowo środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, o których mowa

w ust. 1 pkt 2, oraz formy zabezpieczenia zwrotu środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, w przypadku niedotrzymania warunków umowy dotyczącej ich przyznania - mając na względzie zwiększenie mobilności oraz poziomu zatrudnienia bezrobotnych, racjonalne gospodarowanie środkami Funduszu Pracy, a także konieczność zapewnienia zgodności udzielania pomocy z zasadami przyznawania pomocy de minimis w przypadku pomocy przyznawanej bezrobotnemu lub osobom określonym w ust. 1b w postaci jednorazowej wypłaty środków na rozpoczęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych.

Art. 53. [Staże]

1. Starosta może skierować bezrobotnych do odbycia stażu przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy do pracodawcy, rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub pełnoletniej osoby fizycznej, zamieszkującej i prowadzącej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej, w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym obejmującym obszar użytków rolnych o powierzchni przekraczającej 2 ha przeliczeniowe lub prowadzącej dział specjalny produkcji rolnej, o którym mowa w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2013 r. poz. 1403, z późn. zm.).

1a. (uchylony).

2. Starosta może skierować do odbycia stażu na okres do 12 miesięcy bezrobotnych, którzy nie ukończyli 30 roku życia.

3. (uchylony).

4. Staż odbywa się na podstawie umowy zawartej przez starostę z pracodawcą, według programu określonego w umowie. Przy ustalaniu programu powinny być uwzględnione predyspozycje psychofizyczne i zdrowotne, poziom wykształcenia oraz dotychczasowe kwalifikacje zawodowe bezrobotnego. Program powinien określać:

- 1) nazwę zawodu lub specjalności, której program dotyczy;
- 2) zakres zadań wykonywanych przez bezrobotnego;
- 3) rodzaj uzyskiwanych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych;
- 4) sposób potwierdzenia nabytych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych;
- 5) opiekuna osoby objętej programem stażu.

5. Nadzór nad odbywaniem stażu przez bezrobotnego sprawuje starosta. Pracodawca po zakończeniu realizacji programu, o którym mowa w ust. 4, wydaje opinię zawierającą informacje o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego i umiejętnościach praktycznych pozyskanych

w trakcie stażu. Starosta wydaje bezrobotnemu zaświadczenie o odbyciu stażu.

6. Bezrobotnemu w okresie odbywania stażu przysługuje stypendium w wysokości 120% kwoty zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, wypłacane przez starostę; przepisy art. 41 ust.

6 oraz art. 80 stosuje się odpowiednio. Za okres, za który przysługuje stypendium, zasiłek nie przysługuje.

7. (uchylony).

7a. Na wniosek bezrobotnego odbywającego staż pracodawca jest obowiązany do udzielenia dni wolnych w wymiarze 2 dni za każde 30 dni kalendarzowych odbywania stażu. Za dni wolne przysługuje stypendium. Za ostatni miesiąc odbywania stażu pracodawca jest obowiązany udzielić dni wolnych przed upływem terminu zakończenia stażu.

8. Przepisy ust. 1-7a stosuje się odpowiednio do organizacji pozarządowych.

9. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki odbywania stażu, mając na uwadze konieczność zapewnienia właściwych warunków nabywania umiejętności.

Art. 53a. [Przygotowanie zawodowe dorosłych]

1. Starosta inicjuje, organizuje i finansuje z Funduszu Pracy przygotowanie zawodowe dorosłych bezrobotnych i osób, o których mowa w art. 43 ust. 1 pkt 3-7, w celu uzyskania przez nich kwalifikacji lub umiejętności zawodowych, potwierdzonych dokumentami, o których mowa w art. 53c ust. 3 i art. 53d ust. 3.

2. Przygotowanie zawodowe dorosłych odbywa się w formie:

- 1) praktycznej nauki zawodu dorosłych umożliwiającej przystąpienie do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie lub egzaminu czeladniczego;
- 2) przyuczenia do pracy dorosłych mającego na celu zdobycie wybranych kwalifikacji zawodowych lub umiejętności, niezbędnych do wykonywania określonych zadań zawodowych, właściwych dla zawodu występującego w klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy.

3. Przygotowanie zawodowe dorosłych jest realizowane na podstawie umowy w sprawie realizacji przygotowania zawodowego dorosłych zawieranej między starostą a pracodawcą lub między starostą, pracodawcą i instytucją szkoleniową, wpisaną do rejestru prowadzonego przez wojewódzki urząd pracy.

4. Praktyczna nauka zawodu dorosłych trwa od 6 do 12 miesięcy, a przyuczenie do pracy dorosłych trwa od 3 do 6 miesięcy.

Art. 53b. [Program przygotowania zawodowego dorosłych. Opiekun uczestnika]

1. Przygotowanie zawodowe dorosłych jest realizowane według programu ukierunkowanego na nabywanie umiejętności praktycznych oraz zdobywanie wiedzy teoretycznej, niezbędnych do wykonywania zadań zawodowych, przygotowanego przez pracodawcę lub instytucję szkoleniową we współpracy z pracodawcą.

2. Na czas realizacji programu pracodawca wyznacza opiekuna uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych, posiadającego kwalifikacje określone zgodnie z art. 53m.

Art. 53c. [Praktyczna nauka zawodu dorosłych]

1. Program praktycznej nauki zawodu dorosłych uwzględnia w szczególności wymagania określone w podstawie programowej kształcenia w zawodach lub standardy wymagań będące podstawą przeprowadzania egzaminu czeladniczego.

2. (19) Praktyczna nauka zawodu dorosłych kończy się egzaminami potwierdzającymi kwalifikacje w zawodzie, przeprowadzanymi przez okręgową komisję egzaminacyjną, zgodnie z przepisami rozdziału 3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), lub egzaminem czeladniczym przeprowadzanym przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych, zgodnie z przepisami w sprawie egzaminów na tytuły czeladnika i mistrza w zawodzie.

3. Uczestnik praktycznej nauki zawodu dorosłych, który zdał egzaminy potwierdzające kwalifikacje w zawodzie lub egzamin czeladniczy z wynikiem pozytywnym, otrzymuje odpowiednio świadectwa potwierdzające kwalifikacje w zawodzie lub dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe albo świadectwo czeladnicze zgodnie z przepisami, o których mowa w ust. 2.

Art. 53d. [Przyuczenie do pracy dorosłych]

1. Program przyuczenia do pracy dorosłych uwzględnia w szczególności standardy kwalifikacji zawodowych dostępne w bazach danych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy lub wymagania określone w podstawie programowej kształcenia w zawodach.

2. Przyuczenie do pracy dorosłych kończy się egzaminem sprawdzającym przeprowadzanym przez komisję egzaminacyjną izby rzemieślniczej, instytucję szkoleniową wpisaną do rejestru prowadzonego przez wojewódzki urząd pracy lub inną instytucję uprawnioną do przeprowadzania egzaminów wskazaną przez starostę.

3. Przyuczenie do pracy dorosłych może kończyć się egzaminami potwierdzającymi kwalifikacje w zawodzie, przeprowadzanymi przez okręgową komisję egzaminacyjną, jeżeli

program przyuczenia do pracy uwzględnia wymagania określone w podstawie programowej kształcenia w zawodach.

4. Uczestnik przyuczenia do pracy dorosłych, który zdał:

- 1) egzamin sprawdzający, o którym mowa w ust. 2 z wynikiem pozytywnym, otrzymuje zaświadczenie potwierdzające nabyte umiejętności lub
- 2) egzaminy, o których mowa w ust. 3, otrzymuje świadectwa potwierdzające kwalifikacje w zawodzie.

Art. 53e. [Czas trwania i miejsce realizacji przygotowania zawodowego dorosłych]

1. Wymiar czasu odbywania przygotowania zawodowego dorosłych nie może przekraczać 8 godzin zegarowych dziennie i 40 godzin zegarowych tygodniowo.
2. Nabywanie umiejętności praktycznych obejmuje co najmniej 80% czasu odbywania przygotowania zawodowego dorosłych i jest realizowane u pracodawcy.
3. Pracodawca zapewnia warunki umożliwiające zdobywanie wiedzy teoretycznej prowadząc kształcenie teoretyczne bezpośrednio u siebie lub kierując uczestnika do instytucji szkoleniowej wskazanej przez starostę. W przypadku gdy kształcenie teoretyczne realizuje instytucja szkoleniowa pracodawca jest obowiązany udzielić uczestnikowi przygotowania zawodowego dorosłych czasu wolnego na uczestnictwo w zajęciach w wymiarze przewidzianym programem.
4. W przypadku gdy pracodawca nie może zapewnić warunków do zrealizowania w pełni programu praktycznej nauki zawodu dorosłych, możliwe jest zrealizowanie części tego programu przez wskazane przez starostę Centrum Kształcenia Praktycznego lub Centrum Kształcenia Ustawicznego, działające na podstawie przepisów o systemie oświaty, w wymiarze nieprzekraczającym 20% czasu programu.

Art. 53f. [Dni wolne przysługujące uczestnikom przygotowania zawodowego dorosłych]

Pracodawca jest obowiązany do udzielenia uczestnikowi przygotowania zawodowego dorosłych dni wolnych w wymiarze 2 dni za każde 30 dni kalendarzowych; za ostatni miesiąc odbywania przygotowania zawodowego dorosłych pracodawca jest obowiązany udzielić dni wolnych przed upływem terminu zakończenia przygotowania zawodowego dorosłych.

Art. 53g. [Stypendium przysługujące uczestnikom przygotowania zawodowego dorosłych]

1. Uczestnikowi przygotowania zawodowego dorosłych przysługuje stypendium w wysokości 120% kwoty zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, wypłacane przez starostę; przepis art. 80 stosuje się odpowiednio. Za okres, za który przysługuje stypendium, zasiłek nie przysługuje.
2. Stypendium przysługuje za dni wolne, o których mowa w art. 53f.

3. Starosta nie wypłaca stypendium za okres nieusprawiedliwionych nieobecności uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych.

Art. 53h. [Obowiązek zwrotu kosztów przygotowania zawodowego dorosłych]

1. Uczestnik przygotowania zawodowego dorosłych, który z własnej winy przerwał program tego przygotowania lub nie przystąpił do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie, egzaminu czeladniczego lub egzaminu sprawdzającego, jest obowiązany do zwrotu kosztów tego przygotowania poniesionych z Funduszu Pracy, z wyjątkiem sytuacji gdy powodem przerwania programu tego przygotowania lub nieprzystąpienia do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie, egzaminu czeladniczego lub egzaminu sprawdzającego było podjęcie zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej.

2. Uczestnik przygotowania zawodowego dorosłych, który z własnej winy przerwał program tego przygotowania, nie przystąpił do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie, egzaminu czeladniczego lub egzaminu sprawdzającego, może być ponownie zarejestrowany w powiatowym urzędzie pracy, nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia przerwania programu lub nieprzystąpienia do egzaminu.

Art. 53i. [Refundacja wydatków poniesionych na uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych]

Starosta refunduje ze środków Funduszu Pracy pracodawcy, z którym zawarł umowę w sprawie realizacji przygotowania zawodowego dorosłych, określone w umowie wydatki poniesione na uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych, w szczególności na materiały i surowce, eksploatację maszyn i urządzeń, odzież roboczą, posiłki regeneracyjne i inne środki niezbędne do realizacji programu przygotowania zawodowego dorosłych w wymiarze do 2% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za każdy pełny miesiąc realizacji programu.

Art. 53j. [Premia dla pracodawcy realizującego przygotowanie zawodowe dorosłych]

1. Pracodawcy, z którym starosta zawarł umowę w sprawie realizacji przygotowania zawodowego dorosłych, przysługuje jednorazowa premia ze środków Funduszu Pracy po zakończeniu tej formy aktywizacji, jeżeli skierowany przez starostę uczestnik przygotowania zawodowego dorosłych ukończył program praktycznej nauki zawodu dorosłych lub przyuczenia do pracy dorosłych i zdał egzamin, o którym mowa w art. 53c ust. 2 lub art. 53d ust. 2.

2. Premia jest przyznawana w wysokości 400 zł za każdy pełny miesiąc programu przygotowania zawodowego dorosłych zrealizowanego dla każdego skierowanego uczestnika, na podstawie umowy, o której mowa w art. 53a ust. 3.

3. Kwota premii określona w ust. 2 podlega waloryzacji na zasadach określonych w art. 72 ust. 6.

4. Jeżeli umowa w sprawie realizacji przygotowania zawodowego dorosłych została rozwiązana z przyczyn niezależnych od pracodawcy, a osoba skierowana przez starostę podjęła przygotowanie zawodowe dorosłych u innego pracodawcy - przysługującą kwotę premii dzieli się między wszystkich pracodawców, proporcjonalnie do liczby miesięcy realizowanego u nich programu tego przygotowania. Premia nie przysługuje pracodawcy, z którym umowa w sprawie realizacji przygotowania zawodowego dorosłych została rozwiązana z winy pracodawcy.

5. Premię przyznaje starosta, który zawarł z pracodawcą umowę w sprawie realizacji przygotowania zawodowego dorosłych, po stwierdzeniu spełnienia warunku określonego w ust. 1.

6. Premia jest przyznawana na wniosek pracodawcy złożony w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia z wynikiem pozytywnym egzaminu przez uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych. Do wniosku należy dołączyć kopię dyplomu, świadectwa lub zaświadczenia, potwierdzającego spełnienie warunku określonego w ust. 1.

Art. 53k. [Refundacja i premia jako pomoc de minimis]

Refundacja, o której mowa w art. 53i, oraz premia, o której mowa w art. 53j, stanowią pomoc de minimis i są przyznawane zgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy de minimis

Art. 53l. [Koszty przygotowania zawodowego dorosłych finansowane z Funduszu Pracy]

1. Koszty przygotowania zawodowego dorosłych obejmujące:

1) refundację wydatków poniesionych na uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych niezbędnych do realizacji programu, o których mowa w art. 53i,

2) jednorazową premię przyznawaną pracodawcy, o której mowa w art. 53j,

3) należność przysługującą instytucji szkoleniowej za przygotowanie i realizację ustalonej części programu,

4) koszty badań lekarskich i psychologicznych mających na celu ustalenie zdolności do udziału w przygotowaniu zawodowym dorosłych,

5) koszty egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodzie, egzaminów czeladniczych lub egzaminów sprawdzających są finansowane z Funduszu Pracy.

1) refundację wydatków poniesionych na uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych niezbędnych do realizacji programu, o których mowa w art. 53i,

2) jednorazową premię przyznawaną pracodawcy, o której mowa w art. 53j,

3) należność przysługującą instytucji szkoleniowej za przygotowanie i realizację ustalonej części programu,

4) koszty badań lekarskich i psychologicznych mających na celu ustalenie zdolności do udziału w przygotowaniu zawodowym dorosłych,

5) koszty egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodzie, egzaminów czeladniczych lub egzaminów sprawdzających.

2. W przypadku gdy uczestnik przygotowania zawodowego dorosłych nie złożył z wynikiem pozytywnym egzaminu, koszty ponownego przystąpienia do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie, egzaminu czeladniczego lub egzaminu sprawdzającego nie mogą być sfinansowane ze środków Funduszu Pracy.

3. Starosta może sfinansować koszty przejazdu do miejsca odbywania przygotowania zawodowego dorosłych, a w przypadku gdy przygotowanie zawodowe dorosłych odbywa się w miejscowości innej niż miejsce zamieszkania, także koszty zakwaterowania, zgodnie z art. 44 i 45.

Art. 53m. [Delegacja ustawowa - szczegółowe warunki przygotowania zawodowego dorosłych]

Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki, sposób i tryb organizowania przygotowania zawodowego dorosłych, sposób refundowania pracodawcy wydatków poniesionych na uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych i wypłacania premii, kwalifikacje wymagane od opiekunów uczestników przygotowania zawodowego dorosłych, wzór zaświadczenia o ukończeniu przygotowania zawodowego dorosłych, warunki i tryb przeprowadzania egzaminu sprawdzającego oraz wzór wydawanego zaświadczenia, mając na uwadze efektywność tej formy pozyskiwania kwalifikacji i umiejętności zawodowych, a także konieczność zapewnienia zgodności udzielania pomocy z zasadami przyznawania pomocy de minimis.

Art. 54. [Opłacanie składek na ubezpieczenia od stypendiów]

Starosta ustala i opłaca, w wysokości i na zasadach określonych w odrębnych przepisach, składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe od stypendiów wypłaconych na podstawie art. 41 ust. 3, art. 53 ust. 6, art. 53g ust. 1 oraz od stypendium wypłaconego na podstawie art. 42a ust. 5 za okres, w którym osoba odbywająca studia podyplomowe nie pozostaje w zatrudnieniu, nie wykonuje innej pracy zarobkowej lub nie prowadzi działalności gospodarczej.

Art. 55. [Stypendium dla bezrobotnego podejmującego dalszą naukę]

1. Bezrobotnemu bez kwalifikacji zawodowych, który w okresie 12 miesięcy od dnia zarejestrowania w powiatowym urzędzie pracy podjął dalszą naukę w szkole ponadgimnazjalnej dla dorosłych, będącej szkołą publiczną lub niepubliczną o uprawnieniach szkoły publicznej, albo w szkole wyższej, gdzie studiuje w formie studiów niestacjonarnych, starosta, na wniosek bezrobotnego, może przyznać stypendium w wysokości 100% kwoty

zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, wypłacane przez okres 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia nauki.

2. Starosta może podjąć decyzję o kontynuacji wypłacania stypendium do ukończenia nauki zgodnie z programem nauczania.

3. Stypendium przysługuje pod warunkiem nieprzekroczenia wysokości dochodu na osobę w rodzinie w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uprawniającego do świadczeń z pomocy społecznej. Do dochodu nie wlicza się kwoty tego stypendium.

4. Podstawą wypłaty stypendium jest zaświadczenie albo oświadczenie składane przez bezrobotnego stwierdzające podjęcie lub kontynuowanie nauki.

4a. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 4, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: "Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.". Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

5. Stypendium nie przysługuje w przypadku przerwania nauki. Przepis art. 73 ust. 5 stosuje się odpowiednio.

6. Osobie, której starosta przyznał stypendium, o którym mowa w ust. 1, przysługuje stypendium w wysokości 20% zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, od dnia podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej. Przepis art. 41 ust. 3c stosuje się odpowiednio.

Art. 56. [Prace interwencyjne]

1. Starosta może dokonywać z Funduszu Pracy przez okres do 12 miesięcy zwrotu poniesionych przez pracodawcę z tytułu zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych w pełnym wymiarze czasu pracy skierowanego bezrobotnego kosztów wypłaconego mu wynagrodzenia, nagród oraz opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak kwoty zasiłku określonej w art. 72 ust. 1 pkt 1, obowiązującej w ostatnim dniu każdego rozliczanego miesiąca i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia.

2. Starosta może dokonywać z Funduszu Pracy przez okres do 18 miesięcy zwrotu poniesionych przez pracodawcę z tytułu zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych w pełnym wymiarze czasu pracy skierowanego bezrobotnego kosztów wypłaconego mu wynagrodzenia, nagród oraz opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak minimalnego wynagrodzenia za pracę i składek na ubezpieczenia społeczne od tego wynagrodzenia, jeżeli zwrot obejmuje koszty poniesione za co drugi miesiąc.

3. Pracodawca jest obowiązany, stosownie do zawartej umowy, do utrzymania w zatrudnieniu skierowanego bezrobotnego przez okres objęty refundacją wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne oraz okres 6 miesięcy po zakończeniu tej refundacji.
4. Niewywiązanie się z warunku, o którym mowa w ust. 3, lub naruszenie innych warunków zawartej umowy powoduje obowiązek zwrotu uzyskanej pomocy wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od całości uzyskanej pomocy od dnia otrzymania pierwszej refundacji, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty.
5. (20) W przypadku rozwiązania umowy o pracę przez skierowanego bezrobotnego, rozwiązania z nim umowy o pracę na podstawie art. 52 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy lub wygaśnięcia stosunku pracy skierowanego bezrobotnego w trakcie okresu objętego refundacją albo przed upływem okresu 6 miesięcy, o którym mowa w ust. 3, starosta kieruje na zwolnione stanowisko pracy innego bezrobotnego.
6. W przypadku odmowy przyjęcia skierowanego bezrobotnego na zwolnione stanowisko pracy, pracodawca zwraca uzyskaną pomoc w całości wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od dnia otrzymania pierwszej refundacji, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty. W przypadku braku możliwości skierowania bezrobotnego przez urząd pracy na zwolnione stanowisko pracy, pracodawca nie zwraca uzyskanej pomocy za okres, w którym uprzednio skierowany bezrobotny pozostawał w zatrudnieniu.

Art. 57. [Roboty publiczne]

1. Starosta zwraca organizatorowi robót publicznych, który zatrudniał skierowanych bezrobotnych przez okres do 6 miesięcy, część kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody oraz składek na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak kwoty ustalonej jako iloczyn liczby zatrudnionych w miesiącu w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy oraz 50% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w ostatnim dniu zatrudnienia każdego rozliczanego miesiąca i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia.
2. Starosta może dokonywać, w zakresie i na zasadach określonych w ust. 1, zwrotu poniesionych przez organizatora robót publicznych kosztów z tytułu zatrudnienia skierowanych bezrobotnych na okres do 12 miesięcy, w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak przeciętnego wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia za każdego bezrobotnego, jeżeli refundacja obejmuje koszty poniesione za co drugi miesiąc ich zatrudnienia.
3. Na wniosek organizatora robót publicznych starosta może przyznawać zaliczki ze środków Funduszu Pracy na poczet wypłat wynagrodzeń oraz opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne.

3a. Naruszenie warunków umowy w zakresie zatrudniania skierowanego bezrobotnego przez okres trwania robót publicznych powoduje obowiązek zwrotu uzyskanych refundacji wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od całości uzyskanych refundacji od dnia otrzymania pierwszej refundacji, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty.

Przepisy art. 51 ust. 8 i 9 stosuje się odpowiednio.

4. Bezrobotni będący dłużnikami alimentacyjnymi w rozumieniu przepisów o pomocy osobom uprawnionym do alimentów mogą zostać skierowani przez starostę, na zasadach dotyczących robót publicznych, do wykonywania przez okres do 6 miesięcy pracy niezwiązanej z wyuczonym zawodem, w wymiarze nieprzekraczającym połowy wymiaru czasu pracy, w instytucjach użyteczności publicznej oraz organizacjach zajmujących się problematyką kultury, oświaty, sportu i turystyki, opieki zdrowotnej lub pomocy społecznej.

5. (uchylony).

6. Starosta zwraca pracodawcy, który zatrudnił bezrobotnych skierowanych do prac, o których mowa w ust. 4, część poniesionych kosztów na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak kwoty ustalonej jako iloczyn liczby zatrudnionych bezrobotnych i połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w ostatnim dniu zatrudnienia każdego rozliczanego miesiąca, łącznie ze składką na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia.

Art. 58. [Świadczenie przedemerytalne]

Bezrobotni, o których mowa w art. 49 pkt 3, po upływie 6 miesięcy od dnia zarejestrowania w powiatowym urzędzie pracy mogą ubiegać się o przyznanie prawa do świadczenia przedemerytalnego, jeżeli spełniają warunki do nabycia tego świadczenia, określone w odrębnych przepisach.

Art. 59. [Prace interwencyjne - osoby powyżej 50. roku życia]

1. Starosta może skierować bezrobotnych, o których mowa w art. 49 pkt 3, do wykonywania pracy w ramach prac interwencyjnych przez okres do 24 miesięcy oraz dokonywać refundacji poniesionych przez pracodawcę kosztów na wynagrodzenia i składki na ubezpieczenia społeczne.

2. Starosta może skierować bezrobotnych, o których mowa w ust. 1, do wykonywania pracy w ramach prac interwencyjnych u pracodawcy przez okres do 4 lat i dokonywać refundacji poniesionych przez pracodawcę kosztów wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne, jeżeli obejmuje ona koszty poniesione za co drugi miesiąc ich zatrudnienia.

3. (uchylony).

4. Jeżeli do pracy w ramach prac interwencyjnych są kierowani bezrobotni, którzy:

1) spełniają warunki konieczne do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego - refundacja jest przyznawana w wysokości do 80% minimalnego wynagrodzenia za pracę i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia;

2) nie spełniają warunków koniecznych do uzyskania świadczenia przedemerytalnego - refundacja jest przyznawana w wysokości do 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia.

5. Przepisy art. 56 ust. 3-6 stosuje się odpowiednio.

Art. 59a. [Wyłączenie możliwości organizowania prac interwencyjnych przez PUP i WUP]

Prace interwencyjne, o których mowa w art. 51, 56 i 59, nie mogą być organizowane w powiatowych i wojewódzkich urzędach pracy.

Art. 59b. [Informacje podawane do publicznej wiadomości]

1. (21) Wykazy pracodawców i osób, z którymi zawarto umowy w przypadkach, o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 i 1a, ust. 1a, art. 47 ust. 1, art. 51 ust. 1-4, art. 53 ust. 1, art. 53a ust. 1, art. 56, art. 57 ust. 1, 2 i 4 i art. 59 ust. 1 i 2, są podawane do wiadomości publicznej przez powiatowy urząd pracy przez wywieszenie ich na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu na okres 30 dni.

2. Powiatowy urząd pracy po zakończeniu każdego roku kalendarzowego, w terminie do dnia 31 stycznia, przekazuje właściwej powiatowej radzie rynku pracy zbiorczy wykaz pracodawców i osób, o których mowa w ust. 1.

3. Wykazy, o których mowa w ust. 1, powinny zawierać:

1) nazwę pracodawcy albo imię i nazwisko osoby, z którą zawarto umowę;

2) wskazanie rodzaju instrumentu rynku pracy;

3) liczbę utworzonych stanowisk pracy, stażu i przygotowania zawodowego dorosłych.

Art. 59c. [Pomoc udzielana w ramach prac interwencyjnych i robót publicznych jako pomoc de minimis]

Pomoc udzielana pracodawcom i przedsiębiorcom w ramach prac interwencyjnych, robót publicznych lub skierowania na zasadach robót publicznych, o których mowa w art. 51, art. 56, art. 57 i art. 59 oraz w ramach jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, o której mowa w art. 47, jest udzielana zgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy de minimis.

Rozdział 15

Świadczenia dla bezrobotnych

Art. 71. [Prawo do zasiłku dla bezrobotnych]

1. Prawo do zasiłku przysługuje bezrobotnemu za każdy dzień kalendarzowy od dnia zarejestrowania się we właściwym powiatowym urzędzie pracy, z zastrzeżeniem art. 75, jeżeli:

- 1) nie ma dla niego propozycji odpowiedniej pracy, propozycji stażu, przygotowania zawodowego dorosłych, szkolenia, prac interwencyjnych lub robót publicznych oraz
- 2) w okresie 18 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień zarejestrowania, łącznie przez okres co najmniej 365 dni:
 - a) był zatrudniony i osiągał wynagrodzenie w kwocie co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę, od którego istnieje obowiązek opłacania składki na Fundusz Pracy, z zastrzeżeniem art. 104a-105; w okresie tym nie uwzględnia się okresów urlopów bezpłatnych trwających łącznie dłużej niż 30 dni,
 - b) wykonywał pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą i osiągał z tego tytułu dochód w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę,
 - c) świadczył usługi na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo współpracował przy wykonywaniu tych umów, przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy stanowiła kwota co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę w przeliczeniu na okres pełnego miesiąca, z zastrzeżeniem art. 104b ust. 2,
 - d) opłacał składki na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności lub współpracy, z zastrzeżeniem art. 104b ust. 2, przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy stanowiła kwota co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę,
 - e) wykonywał pracę w okresie tymczasowego aresztowania lub odbywania kary pozbawienia wolności, przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy stanowiła kwota co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę,
 - f) wykonywał pracę w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych, będąc członkiem tej spółdzielni, przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy stanowiła kwota co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę,
 - g) opłacał składkę na Fundusz Pracy w związku z zatrudnieniem lub wykonywaniem innej pracy zarobkowej za granicą u pracodawcy zagranicznego w państwie niewymienionym w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, w wysokości 9,75% przeciętnego wynagrodzenia za każdy miesiąc zatrudnienia,
 - h) był zatrudniony za granicą i przybył do Rzeczypospolitej Polskiej jako repatriant,
 - i) był zatrudniony, pełnił służbę lub wykonywał inną pracę zarobkową i osiągał wynagrodzenie lub dochód, od którego istnieje obowiązek opłacania składki na Fundusz Pracy.
2. Do 365 dni, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zalicza się również okresy:

1) zasadniczej służby wojskowej, nadterminowej zasadniczej służby wojskowej, przeszkolenia wojskowego, służby przygotowawczej, służby kandydackiej, kontraktowej zawodowej służby wojskowej, ćwiczeń wojskowych, okresowej służby wojskowej lub służby wojskowej pełnionej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny oraz zasadniczej służby w obronie cywilnej

i służby zastępczej, a także służby w charakterze funkcjonariusza, o którym mowa w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby

Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2013 r. poz. 667, z późn. zm.);

2) urlopu wychowawczego udzielonego na podstawie odrębnych przepisów;

3) pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy lub służby, o której mowa w pkt 1, renty szkoleniowej oraz przypadające po ustaniu zatrudnienia, wykonywania innej pracy zarobkowej albo zaprzestaniu prowadzenia pozarolniczej działalności okresy pobierania zasiłku chorobowego, macierzyńskiego, zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego lub świadczenia rehabilitacyjnego, jeżeli podstawę wymiaru tych zasiłków i świadczenia, z uwzględnieniem kwoty składek na ubezpieczenia społeczne, stanowiła kwota wynosząca co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę;

4) niewymienione w ust. 1 pkt 2, za które były opłacane składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, jeżeli podstawę wymiaru składek stanowiła kwota wynosząca co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę;

5) za które przyznano odszkodowanie z tytułu niezgodnego z przepisami rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy lub stosunku służbowego, oraz okres, za który wypłacono pracownikowi odszkodowanie z tytułu skrócenia okresu wypowiedzenia umowy o pracę;

6) świadczenia usług na podstawie umowy uaktywniającej, o której mowa w art. 50 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1457);

7) pobierania renty rodzinnej, w przypadku gdy nastąpił zbieg prawa do tej renty z prawem do renty z tytułu niezdolności do pracy i wybrano pobieranie renty rodzinnej;

8) sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem przez osoby, o których mowa w art. 6a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121).

3. Prawo do zasiłku przysługuje bezrobotnym zwolnionym z zakładów karnych i aresztów śledczych, zarejestrowanym w okresie 30 dni od dnia zwolnienia, jeżeli suma okresów, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i ust. 2, przypadających w okresie 18 miesięcy przed ostatnim

pozbawieniem wolności oraz wykonywania pracy w okresie pozbawienia wolności wynosiła co najmniej 365 dni, przy czym podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy stanowiła kwota w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę. W przypadku pozbawienia wolności w okresie pobierania zasiłku, po zwolnieniu z zakładu karnego lub aresztu śledczego przysługuje prawo do zasiłku na okres skrócony o okres pobierania zasiłku przed pozbawieniem wolności i w trakcie przerw w odbywaniu kary.

4. Prawo do zasiłku przysługuje bezrobotnym zwolnionym z zasadniczej służby wojskowej lub okresowej służby wojskowej, jeżeli okres jej odbywania wynosił co najmniej 240 dni i przypadał w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy.

5. (uchylony)

6. W przypadku udokumentowania przez bezrobotnego okresu uprawniającego do zasiłku po upływie 7 dni od dnia zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy, jednak w okresie posiadania statusu bezrobotnego, prawo do zasiłku przysługuje od dnia udokumentowania tego prawa na okres, o którym mowa w art. 73 ust. 1.

7. (uchylony)

8. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki oraz tryb opłacania składek na Fundusz Pracy przez osoby podejmujące zatrudnienie lub inną pracę zarobkową za granicą u pracodawcy zagranicznego w państwie niewymienionym w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, uwzględniając zasady obowiązujące przy opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne, brak możliwości ich opłacania za okresy wsteczne oraz ich zwrotu, chyba że zostały wpłacone w wyższej od obowiązującej wysokości.